

EDSON AMARILDO GUEDES
EDUARDO ALVES PEREIRA FILHO

A IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Monografia apresentada ao Departamento de contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de Especialista em Auditoria Integral.

Orientador: Prof. Blênio César Severo Peixe

CURITIBA

2004

DEDICATÓRIAS

*A minha esposa Leni, pela compreensão e
companheirismo em todos os momentos desta nova
etapa de minha vida, pela persistência e amor com que
me acompanhou e soube me entender e me incentivar a
sempre continuar. Ao meu filho Lucas.*

A todos, com carinho - Edson

*À minha adorável esposa Hauzely, inspiradora e principal
incentivadora desta realização.*

Aos filhos Francisco, Eduardo e Flávia.

Para Evandro e Jaqueline.

A todos, com muito carinho - Eduardo

AGRADECIMENTO

Ao Professor Orientador Blênio César Severo Peixe, pela dedicação, orientação e, principalmente por sua compreensão, imprescindíveis para a conclusão deste trabalho.

LISTA DE SIGLAS

AMCM – Autoridade Monetária de Macau

BACEN – Banco Central do Brasil

BIS – Bank for International Settlements

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CMN – Conselho Monetário Nacional

DOC – Documento de Crédito

FEBRABAN – Federação Brasileira dos Bancos

OPEN – Operação de Captação no Mercado Aberto

RESUMO

GUEDES, E.A. e PEREIRA Fº, E.A. – **A importância do Controle Interno nas Instituições Financeiras.** Este estudo – uma pesquisa explicativa bibliográfica - tem por escopo a análise da importância do controle interno nas instituições financeiras. Este campo de estudos é uma área nova e verdadeiramente multidisciplinar das Ciências Sociais, unindo pesquisadores de disciplinas diversas. O constante aprimoramento do controle interno proporciona ganhos às instituições, resultando em maior segurança (inclusive a da informação), diminuição dos riscos, maior competitividade e aumento da credibilidade, o que refletirá positivamente na satisfação da clientela. Um sistema eficiente de controle interno é um componente fundamental da gestão bancária e o alicerce para as operações seguras e sadias das instituições. Isso porque, os controles internos, quando ineficazes, provocam prejuízos tanto às instituições como à economia do país em que o mesmo encontra-se sediado. Foi com a finalidade de dotar os bancos de controles internos adequados, que o Conselho Monetário Nacional, inspirado no Comitê de Basiléia, editou a Resolução nº 2.554/98, a qual determina às instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a implantação e a implementação de controles internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas. Porém, a gestão de riscos operacionais no Brasil, enquanto atividade formal é muito recente e ainda encontra-se em processo de estruturação. O objetivo deste trabalho é chamar a atenção para a importância da implementação de um sistema de controles internos nas instituições financeiras, questão de vital importância, principalmente para os gestores que necessitam de captação de recursos para a sobrevivência da instituição.

Palavras chaves: Controle Interno – Instituição Financeira – Risco.

ÍNDICE

DEDICATÓRIAS.....	II
AGRADECIMENTO.....	III
LISTA DE SIGLAS.....	IV
RESUMO.....	V
1. INTRODUÇÃO.....	1
2. METODOLOGIA.....	5
2.1. TIPO DE PESQUISA.....	5
2.2. OBJETIVOS.....	7
2.3. QUANTO ÀS TÉCNICAS.....	8
3. DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO.....	10
3.1. O QUE É CONTROLE INTERNO?.....	10
3.2. OBJETIVOS DO CONTROLE INTERNO.....	14
3.3. FORMAS DE CONTROLE.....	16
3.3.1. Controle interno contábil.....	16
3.3.2. Controle interno administrativo.....	17
3.4. TIPOS DE CONTROLES INTERNOS.....	18
3.5. PRINCÍPIOS DOS CONTROLES INTERNOS.....	19
3.5.1. Fundamentos básicos do Controle Interno.....	20
3.6. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS.....	24
3.7. AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS.....	25
3.7.1. Instituições Financeiras Privadas.....	28
3.7.2. A atividade bancária no Brasil após a década de 90.....	31

3.7.3. Produtos bancários	36
3.8. SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO	37
3.9. OS TIPOS DE RISCOS QUE AFETAM AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	40
3.9.1. Risco de crédito	43
3.9.2. Risco de mercado	44
3.9.3. Risco legal	45
3.9.4. Risco Operacional.....	45
3.10. REGULAMENTAÇÕES E A RESOLUÇÃO Nº 2.554/98.....	47
3.11. GESTÃO DE RISCOS OPERACIONAIS	50
3.11.1. Os tipos de riscos operacionais	51
3.11.2. Processo de gerenciamento dos riscos operacionais	53
3.12. OS RISCOS OPERACIONAIS E OS CONTROLES INTERNOS.....	55
3.13. A IMPORTÂNCIA DOS CONTROLES INTERNOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	56
3.13.1. Objetivos dos controles internos nas instituições bancárias	61
3.13.2. Componentes necessários para a sua eficácia.....	61
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	66
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70
6. ANEXO.....	74
Anexo – I – ESOLUÇÃO Nº 2.554, de 24 de setembro de 1998.....	75

1. INTRODUÇÃO

O campo de estudos do controle interno nas instituições financeiras é uma área nova e verdadeiramente multidisciplinar das Ciências Sociais, unindo pesquisadores de disciplinas diversas.

A priori, importa destacar que o controle interno é uma ferramenta indispensável para o desenvolvimento das atividades nas instituições financeiras, e apesar de poucos estudos empíricos abrangentes direcionados ao setor, tem como objetivo o aprimoramento do ambiente operacional, visando a redução e gerenciamento do risco operacional dessas instituições.

Atualmente as organizações estão forçadas a desenvolver sistemas de controles flexíveis associados a ferramentas dinâmicas frente à acirrada competição e disseminação de novas técnicas em suas estruturas organizacionais. Os controles internos são essenciais nas organizações proporcionando maior segurança no que tange a gestão do risco, pois visam eliminar eventuais insuficiências no curso normal de suas atividades. Valendo lembrar que os riscos fazem parte do cotidiano do mundo das finanças.

Tanto é assim que, atualmente, os controles internos deixaram de ser técnica administrativa e passaram a ser uma exigência normativa. Pois, de acordo com a Resolução 2.554/98, do Conselho Monetário Nacional, fica determinado às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a implementação de controles internos voltados para as atividades ali desenvolvidas.

O objetivo deste trabalho é chamar a atenção para a importância da implementação de um sistema de controles internos nas instituições financeiras. Tal implementação passa a ser de vital importância, principalmente para os gestores que necessitam de captação de recursos para a sua sobrevivência.

O controle interno busca, dentre outras coisas, a redução e o gerenciamento do risco operacional no banco e faz parte do processo de gestão de riscos. Quanto aos riscos, existem diversas modalidades, mas nessa área de concentração importa-nos chamar a atenção para a gestão do risco operacional entendida como processo de identificação, avaliação, mensuração, controle, mitigação e monitoramento de todas as situações que representem riscos à organização (riscos de mercado, operacionais, de crédito e legais).

Nas instituições financeiras, os controles internos buscam combater problemas como:

- A omissão da administração, a falta de responsabilidade de prestação de contas e a falha em desenvolver uma forte cultura de controle dentro das instituições financeiras;
- O reconhecimento e a avaliação inadequados do risco de certas atividades bancárias;
- A ausência ou falha de atividades e estruturas fundamentais de controle;
- Comunicação inadequada das informações; e
- Programas de auditoria inadequados e ineficazes.

Os bancos brasileiros estão, diante da nova realidade, agindo de forma diferenciada, analisando a rentabilidade de cada cliente, comparando os produtos do sistema financeiro que geram mais receitas e que determinam menores riscos. O setor bancário está em pleno processo de enxugamento desde o Plano Real, que tende a favorecer o processo de fusões bancárias, com a perda dos ganhos com a inflação e o estreitamento dos *spreads* pelo acirramento da concorrência. E diante disso é importante que essas instituições conheçam os riscos operacionais e que imponham a gestão desses riscos que podem advir de fraudes, falhas, contratos, produtos e serviços, sistemas e equipamentos. A implementação de um adequado sistema de controle interno em uma instituição financeira irá provê-la de segurança, sendo que a eficiência e eficácia das operações, a confiabilidade das informações contábeis e a conformidade com as leis e regulamentos sejam atingidas.

Nesse sentido, o desenvolvimento deste estudo, seguindo os seus objetivos específicos, direciona-se para uma análise da importância do controle interno numa instituição financeira, rumando para uma verificação mais detalhada dos entraves encontrados nesse campo. Para tanto, faz-se necessária a análise da Resolução do CMN nº 2.554/98, bem como doutrinas e conceitos que se relacionam com o tema. É interessante, ainda, observar que a referida legislação trouxe, em seu bojo, o que hoje estrutura as melhores práticas da gestão do risco operacional, o que será tratado no desenvolver deste estudo.

Nesse contexto, percebe-se que administrar riscos é necessidade de qualquer empresa, porém, para as instituições financeiras, por sua específica atividade intermediadora, que utiliza, fiduciariamente, valores de terceiros, captados desde a tradicional caderneta de poupança aos sofisticados fundos de

investimentos, essa necessidade é mais evidente. O colapso financeiro / operacional de um banco pode causar prejuízos em cadeia e atingir boa parte da sociedade.

A gestão de risco nas instituições financeiras, enquanto atividade formal, é recente e ainda está em processo de estruturação.

2. METODOLOGIA

Este capítulo visa apresentar a metodologia adotada para a confecção deste estudo e, de uma forma geral, apresentará o tipo de pesquisa adotada, os objetivos e as técnicas.

2.1. TIPO DE PESQUISA

O tipo de pesquisa adotado seguirá os critérios classificatórios, e desta forma quanto aos fins, a pesquisa será explicativa. Tem por objetivo definir as diretrizes do estudo, descrever comportamentos de fenômenos, definir e classificar fatos e variáveis.

A investigação explicativa visa demonstrar, em nosso caso, a importância do controle interno nas instituições financeiras. Compreende: descrição, registro, análise e interpretação da natureza atual ou processos dos fenômenos. Aplicada à solução de problemas, começa pelo processo de informação sobre: a) as condições atuais e conceitos imprescindíveis; b) as necessidades; c) como alcançá-las. Desta forma, a investigação visa pesquisar e obter diversos referenciais teóricos doutrinários, para que sejam, então, fornecidos conceitos e fundamentos relativos ao tema.

No que diz respeito ao propósito deste trabalho, torna-se indispensável destacar que, pelo fato de o tema ser recente e pouco pesquisado, e de acordo com GIL (1993, p. 45), “este tipo de pesquisa tem por objetivo proporcionar maior

familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”. Vale lembrar ainda que o objetivo principal deste tipo de pesquisa é o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições.

Tais pesquisas envolvem:

- O levantamento bibliográfico; e
- A análise de exemplos que estimulem a compreensão.

A finalidade desta pesquisa será a de abordar autores que desenvolveram trabalhos (livros, artigos, teses e outros) neste campo ou levantaram questões a serem discutidas mais profundamente, com o intuito de descrever o modelo mais viável para elaboração deste trabalho, até porque este estudo pretende enfocar a necessidade e a importância dos controles internos nas instituições financeiras com a finalidade de mitigar os riscos operacionais e, assim, aumentar a sua competitividade, pois como enuncia PORTER (1986, p. 52): “a intensidade da competição num determinado setor não é nem coincidência nem má sorte, as forças competitivas mais poderosas determinam a rentabilidade de um setor em consequência, são da maior importância na formulação da estratégia”.

Assim, essa pesquisa explicativa visa ressaltar que a redução dos riscos gera maior competitividade e conseqüente satisfação da clientela. E esse estudo, como situa-se entre os desenvolvidos em ciências sociais, faz parte das ciências empíricas, as quais tratam de fatos e processos.

2.2. OBJETIVOS

Os objetivos desse estudo consistem em reunir e sistematizar:

- Uma bibliografia específica para os profissionais da área;
- As informações publicadas sobre o tema até o momento para serem juntadas em função da elaboração, a fim de fundamentar teoricamente o objeto de investigação com bases sólidas. Compreende uma minuciosa busca na literatura, selecionando-se e sintetizando-se idéias, estudos e pesquisas que se relacionem com problema investigado, objetivando melhor compreensão das inúmeras facetas deste.
- Pessoas engajadas no processo de implementação dos controles internos nas instituições financeiras;
- A situação atual de um determinado local com base nos fatos, visando detectar suas potencialidades dos controles internos;

O objetivo geral deste trabalho é analisar como o controle interno pode contribuir para a eficiência das instituições financeiras.

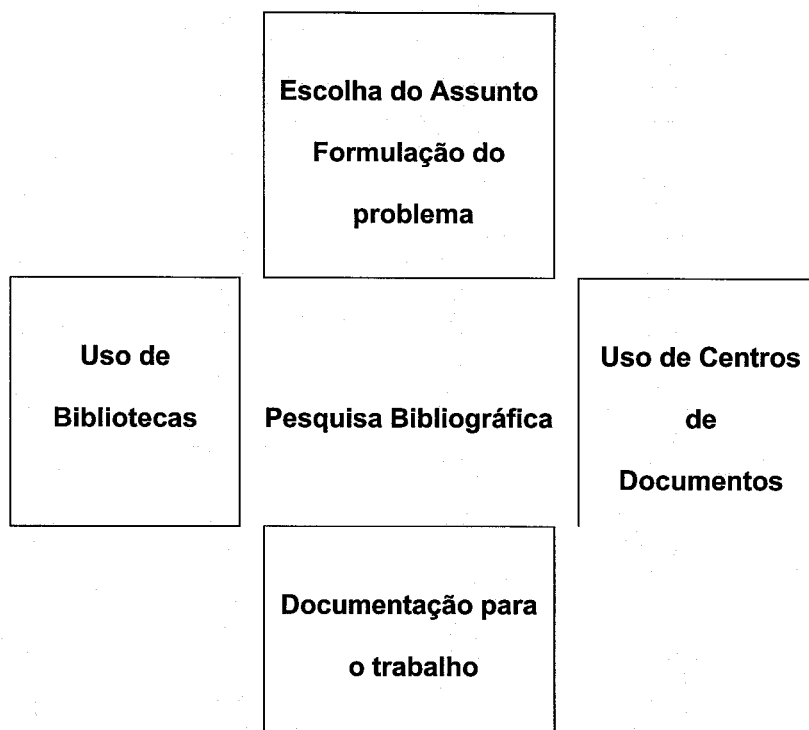
2.3. QUANTO ÀS TÉCNICAS

Quanto às técnicas, a pesquisa será bibliográfica. Isto porque, a fundamentação teórica metodológica do trabalho terá por base obras de pesquisadores da área. No que diz respeito ao propósito deste trabalho, torna-se indispensável destacar que, pelo fato de o tema ser recente e pouco pesquisado, ele somente poderá ser feito com base na pesquisa bibliográfica.

A pesquisa bibliográfica caracterizada como um estudo teórico, é considerada o passo inicial da pesquisa científica. Segundo GIL (1993, p. 46), “ela é desenvolvida através de material elaborado anteriormente, constituído de livros, periódicos, artigos científicos e etc.” Justificando a importância da pesquisa bibliográfica para o estudo em questão, é importante mencionar que a bibliografia possibilita definir e resolver problemas já conhecidos, bem como explorar novas áreas, cujos problemas não se concretizaram o suficiente.

A principal vantagem dela, novamente segundo GIL (1993, p. 46), “é o fato de a mesma permitir ao pesquisador uma cobertura de inúmeros fenômenos muito mais ampla do que aquela que ele poderia pesquisar diretamente.”

Segundo SALOMON (2001, p.305), “a bibliografia, como a documentação, constitui um ramo auxiliar da ciência: ensina-nos a procurar as fontes, os livros e outros materiais científicos que vamos utilizar em nosso trabalho”, podendo a mesma ser sintetizada na seguinte figura:



O planejamento dessa pesquisa é muito flexível, o que possibilita a consideração dos mais variados aspectos relacionados ao fato estudado. De acordo com SALOMON (2001, p.306), “o fim principal da bibliografia é pôr-nos em contato com tudo o que se tem feito em torno do assunto de que vamos tratar”. E, ainda, o Autor (2001, p.306) diz que, em se tratando de monografias, “as referências bibliográficas nelas contidas constituem parte integrante e não simples adorno ou indicação apenas de que tais obras referendadas tratam do assunto. As referências bibliográficas em tais trabalhos científicos querem dizer que o autor está apresentando o que há de mais importante sobre o assunto tratado, e o que ele consultou.”

3. DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO

De forma geral é objetivo deste capítulo expor as notas importantes acerca dos controles internos, bem como correlacioná-los com as atividades bancárias. Essa correlação visa afirmar a importância desses controles para a prevenção dos riscos operacionais e outros inerentes das atividades bancárias, como será analisado um a um.

3.1. O QUE É CONTROLE INTERNO?

CORREIA (2000, p.1) tem uma definição muito interessante acerca do tema e este assim indaga: "se eu dissesse que a função é avaliar a existência, cumprimento e qualidade dos controles internos, certamente daria um nó na cabeça do ouvinte. Com certeza, *"existência"*, *"cumprimento"*, *"qualidade"*, *"controle"* e *"internos"* seriam palavras que, separadamente, ele entenderia, mas o que são *"controles internos"*?"

Se descrevesse a definição de controle interno, constante das Normas Brasileiras para o Exercício da Auditoria Interna, segundo CORREIA, diria:

Controles internos devem ser entendidos como qualquer ação tomada pela administração (assim compreendida tanto a Alta Administração como os níveis gerenciais apropriados) para aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam atingidos. Essas ações têm a finalidade de conferir precisão e confiabilidade aos dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas administrativas prescritas (CORREIA, 2000, p.1).

O autor, diante disso, conclui que:

Esta definição, como podemos notar, reconhece que um sistema de controle interno se estende além dos assuntos que se relacionam diretamente com as funções da contabilidade e dos departamentos financeiros. Toda vez que você deixa seu carro num estacionamento ou na rua, você verifica se ele está com todas as portas trancadas? Se você faz isso, parabéns, você tem controle interno. Neste momento a chave do carro é o seu controle interno e a sua intenção é proteger seu bem, um dos propósitos do controle interno. E quando você verifica se o carro está fechado, você está exercendo a função do auditor interno: avaliando a existência de controles (o carro tem fechadura) e o cumprimento dos controles estabelecidos (foi fechado). Qualidade seria se você verificasse se o local onde o carro se encontra é seguro, se há guardador, ou se poderia ser estacionado de uma maneira mais segura. Você confere o seu canhoto do talão de cheques com os extratos fornecidos pelo banco? Se você faz isso, então você está assegurando que existe precisão e confiabilidade nos lançamentos efetuados pelo banco. Uma vez mais você está executando seu próprio controle interno. Quando sai de casa, você verifica se todas as possíveis entradas estão devidamente trancadas? Mais uma vez, você está executando uma função de controle interno e protegendo seus bens. Estes são alguns exemplos de controles internos que são executados no nosso dia-a-dia, sem que notemos a sua importância (CORREIA, 2000, p.2).

Assim como os exemplos citados acima, nas instituições os controles internos possuem os mesmos objetivos, quais sejam:

- Proteger seus recursos;
- Assegurar que seus registros contábeis e financeiros são precisos e confiáveis;
- Promover a eficiência de seus funcionários; e
- Encorajar o cumprimento de suas determinações.

O sistema de controle interno consiste em um conjunto de procedimentos coordenados aplicados harmonicamente na organização para proteger o patrimônio das entidades. Estes, por sua vez, abrangem aspectos ligados à eficiência

operacional e obediência às normas internas quanto à verificação com exatidão dos dados que circulam no sistema de informações da empresa.

Segundo RIBEIRO (1997, p. 05), o conceito de controle interno hoje está consolidado entre os organismos e profissionais que atuam na área de auditoria e é definido como: “o plano geral da organização e todas as medidas e métodos que, em forma coordenada, adotam-se dentro de uma entidade para proteger os seus ativos, controlar a exatidão e confiabilidade das informações contábeis, promover a eficiência operacional e motivar a adesão às políticas de direção estabelecidas”.

Segundo GOMES, um sistema de controle compreende a estrutura e o processo de controle:

A estrutura de controle deve ser desenhada em função da variável-chave que deriva do contexto social e da estratégia da organização, além de levar em consideração as responsabilidades de cada administrador ou encarregado por centros de competência. A estrutura contém, ainda, o sistema de indicadores de informações e de incentivos.

O processo de controle opera-se com a dinâmica da organização e compreende o planejamento e a orçamentação dos meios, a execução das atividades planejadas e a avaliação periódica da atuação (GOMES, 2000, p.54).

GOMES diz, ainda, que os controles internos, tomados como sistema, englobam toda a organização e podem caracterizar-se como controles contábeis e controles administrativos:

Controles contábeis dizem respeito à salvaguarda do patrimônio e à fidedignidade das informações contábeis, incluindo, por exemplo, controles físicos sobre bens, estabelecimento de níveis de autoridade e responsabilidade, segregação de funções, rodízio de funcionários e elaboração de relatórios periódicos.

Os controles administrativos englobam os métodos e procedimentos que visam à adesão às políticas estratégicas e à eficiência operacional da organização. São instrumentos de controle administrativo o planejamento estratégico, as metas de produção, os sistemas de custos e o controle de qualidade, entre outros. (GOMES, 2000, p.54)

ATTIE apresenta um estudo analítico, resumido a seguir, dos itens que aponta como componentes do controle interno:

- *Plano de Organização*: formalização da estrutura da organização, que será concebida de acordo com os objetivos a serem alcançados, e onde serão estabelecidas as relações de autoridade e responsabilidade dos diversos níveis hierárquicos.
- *Métodos e medidas*: estabelece os caminhos e os meios de comparação e julgamento para alcançar-se determinado fim; compõem o manual de operações da organização e, se o sistema for adequadamente planejado, deve conter procedimentos destinados a promover o controle.
- *Proteção do patrimônio*: definições sobre os meios pelos quais são salvaguardados e defendidos os bens e direitos da organização, instruções sobre autorizações, segregações de funções, custódia, controle e contabilização dos bens patrimoniais.
- *Exatidão e fidedignidade dos dados contábeis*: conjunto de medidas que asseguram a precisão dos elementos dispostos na contabilidade; plano de contas composto de um adequado e abrangente elenco de contas, acompanhado da descrição clara e objetiva do funcionamento delas.
- *Eficiência operacional*: definição adequada dos métodos e procedimentos operacionais; descrição das atividades de cada função de modo a facilitar o cumprimento dos deveres; seleção, treinamento e supervisão do pessoal adequado às atividades.
- *Políticas administrativas*: sistema de regras e princípios traçados pela alta administração que representam as guias de raciocínio para as tomadas de decisões em todos os níveis, de forma a focalizar o objetivo principal da organização. (ATTIE, 1998, p.111)

Há várias definições de controle interno, as quais, conforme o interesse, origem e formação de cada autor, estarão mais identificadas com as diferentes áreas de competência organizacional: contábil, financeira, operacional, orçamentária, patrimonial, gerencial, entre outras.

Resumindo, os controles internos são compostos pelo plano de organização e todos os métodos e medidas pelas quais uma organização controla suas atividades, visando a assegurar a proteção do patrimônio, exatidão e fidedignidade dos dados contábeis, e eficiência operacional, como meios para alcançar os objetivos globais da organização.

3.2. OBJETIVOS DO CONTROLE INTERNO

Destacam-se como objetivos para os controles internos:

- a) Proteger os bens e direitos das entidades;
- b) Conferir a qualidade do fluxo da informação com exatidão;
- c) Estimular a obediência às normas internas da organização;
- d) Alcançar metas e programas da Organização;
- e) Motivar os empregados à eficiência operacional;

Com base no conceito de controle, pode-se indicar cinco objetivos principais dos sistemas de controle nas organizações em geral e especificamente. O primeiro objetivo é o de proteger os ativos da organização dos erros intencionais ou não e das irregularidades que se possam produzir. Podem ocorrer diversas formas de omissões nos procedimentos, inadequações, cálculos errados e etc. Além disso, em toda organização existe a possibilidade permanente de fraudes, malversações dos recursos, uso indevido de bens ou qualquer ato de abuso dos bens da organização, tanto por terceiros, como por funcionários. O sistema de controle deve estabelecer um conjunto de normas que impeça impropriedades ou, pelo menos, assegure a rápida detecção destas situações.

Como segundo objetivo, tem-se a obtenção de informações corretas e seguras que permitam a tomada de decisões acertadas tanto no âmbito interno como no externo.

O terceiro objetivo é o de conseguir adesão às políticas gerais da organização. É preciso que os recursos e as pessoas estejam engajadas nas políticas gerais da organização, promovendo uma melhor combinação de esforços.

O quarto objetivo visa a atingir as metas e programas da organização. Ou seja, o controle deve procurar levar a organização a atingir os fins que justificam a sua existência como instituição.

Finalmente, o quinto e último grande objetivo é promover a eficiência e eficácia nas operações da organização por meio de uma utilização racional dos recursos disponíveis. Este objetivo está vinculado com todos os anteriores. A proteção dos ativos da organização aliada a um conjunto de informações corretas e seguras, a adesão às políticas gerais e o cumprimento de metas e programas levam a uma utilização mais racional e, portanto, mais eficiente dos recursos.

Conforme ANDRADE:

o controle é uma função muito importante dentro da Organização. Sem controle, os rumos não são corrigidos, os objetivos fundamentais muitas vezes ficam colocados em segundo plano, há desperdício e inadequação no uso dos recursos. Além disso, quando prevalece a má-fé ocorrem, também, roubos e desmandos. Isto se traduz num maior esforço da sociedade para arcar com os custos destas impropriedades. O controle interno surge dessa necessidade de correção de rumos frente aos interesses da sociedade (mesmo que indiretamente), que foram legitimados. (ANDRADE, 1999, p.14)

3.3. FORMAS DE CONTROLE

Conforme já enunciado anteriormente, os doutrinadores dividem os controles internos em dois: contábil e administrativo, sendo que cada um será analisado diante de suas peculiaridades nos itens a seguir.

3.3.1. Controle interno contábil

Os controles numa organização não são exclusividade da contabilidade. Existem dois tipos de controles internos: administrativos e contábeis. Sendo que os contábeis estão sempre ligados à fidelidade dos dados, ou seja, à realidade que contempla e à proteção patrimonial.

O sistema contábil das entidades consiste em uma série de procedimentos, aplicados manualmente ou de forma informatizada, destinados ao processamento e registros das transações.

Controles Internos contábeis são, portanto, procedimentos destinados para assegurar a totalidade e exatidão dos dados contábeis e para proteger os ativos. Ou então, podemos dar a definição que se segue, segundo SÁ:

O plano de organização e os procedimentos e registros envolvidos na proteção dos ativos e na confiabilidade dos registros financeiros, os quais destinam-se a fornecer uma segurança razoável de que:

- a) As transações são executadas de acordo com a autorização geral ou específica da administração;
- b) As transações são registradas conforme for necessário: b.1) para permitir a preparação de demonstrações contábeis em conformidade com princípios fundamentais de contabilidade ou qualquer outro critério aplicável a essas demonstrações e b.2) para manter a contabilização dos ativos;

- c) O acesso aos ativos é permitido de acordo com a autorização da administração;
- d) A contabilização dos ativos é comparada com os ativos existentes em intervalos razoáveis, tomando-se providências necessárias para a regularização de quaisquer diferenças. (SÁ, 1982, p.39).

3.3.2. Controle interno administrativo

Já os controles administrativos estão associados às práticas necessárias à eficiência operacional.

Segundo SÁ (1982, p. 39) o conceito de controle administrativo pode ser definido assim: "Trata-se do plano de organização e dos procedimentos e registros ligados aos processos de decisão que levam à autorização das transações pela administração. Essa autorização é função da administração, diretamente associada a sua responsabilidade para atingir os objetivos da organização e é o ponto de partida para estabelecimento do controle contábil das transações."

Os controles administrativos são diferentes dos controles contábeis pelo seu propósito primário. Alguns métodos e procedimentos compreendidos nos controles administrativos podem, todavia, estar envolvidos no controle interno contábil.

Para atingir as metas, a administração deve desenvolver políticas e procedimentos para promover a eficiência em todas as áreas de atividade, implementá-las através da seleção de pessoal apropriado, treinado e remunerado, comunicar as formas de executá-las e monitorar a performance através de supervisão adequada.

Faz-se necessária a implementação de controles internos, sejam administrativos ou contábeis, pois um número considerável de fraudes ocorre dentro das empresas. Para que este quadro seja minorado, podem-se aplicar medidas simples, como sistemas de caixa: rotativo ou flutuante e o fundo fixo de caixa.

3.4. TIPOS DE CONTROLES INTERNOS

O controle é uma das funções do administrador, não bastando apenas planejar, organizar e dirigir uma instituição, pois sem um controle eficaz é bem provável que o administrador não consiga alcançar os objetivos pretendidos.

Segundo CORREIA:

Controles internos podem ser de natureza preventiva, detectiva ou corretiva, sendo que os controles preventivos são os projetados com a finalidade de evitar a ocorrência de erros, desperdícios ou irregularidades. Exemplos: o fechamento da porta de seu carro e de sua casa ou o pagamento de seu cheque apenas contra sua assinatura.

Controles detectivos são os projetados para detectar erros, desperdícios ou irregularidades, no momento em que eles ocorrem, permitindo a adoção de medidas tempestivas de correção. Exemplo: o alarme de seu carro e de casa, disparando, permitem evitar que o fato ocorra; termômetros em fornalhas permitem corrigir a temperatura quando necessário; tinta vermelha próxima ao final das bobinas de papel, nas máquinas, permite a substituição antes que cheguem totalmente ao fim.

Controles corretivos são os projetados para identificar erros e irregularidades, em geral, depois que já tenham acontecidos, permitindo a adoção posterior de ações corretivas. Exemplo: a conferência do seu extrato de conta bancária permite que você detecte erros porventura existentes e a posterior adoção de medidas para correção dos mesmos (reclamação junto à instituição financeira). (CORREIA, 2000, p.3)

Nesse processo, todos os envolvidos são responsáveis pelo correto funcionamento do controle interno, tanto que ao auditor interno cabe a função de avaliar se o sistema de controle interno está funcionando como estabelecido e, caso contrário, de propor o estabelecimento do mesmo, se ele não existir, ou melhorar a sua qualidade. Isso porque os funcionários da empresa precisam estar atentos ao conceito e aos objetivos dos controles internos, e ao auditor interno cabe a função de ajudá-los a atingir os propósitos do controle interno.

Conforme, ainda, CORREIA (2000, p.3), “as organizações devem ser revisadas em intervalos apropriados para que assim seja detectado se estas efetivamente estão cumprindo suas funções de planejamento, contabilização e controle segundo a política a elas instituídas”. A avaliação dos controles internos passa a ser necessária, fazendo com que, dessa maneira, as organizações tenham alternativas como ferramentas de trabalho, controle, assessoria e administração.

3.5. PRINCÍPIOS DOS CONTROLES INTERNOS

Os princípios de controle interno correspondem às medidas saneadoras que devem ser adotadas pelas empresas e com o fito de mantê-las organizadas, e segundo ANDRADE:

- a) A responsabilidade deve ser determinada. Caso não exista uma delimitação exata dessa responsabilidade, o controle será ineficiente;
- b) A contabilização e as operações devem ser segregadas. Por exemplo: um funcionário ou departamento não deve ocupar uma posição em que tenha controle contábil e ao mesmo tempo o controle das operações que geram os lançamentos contábeis. No caso em tela, a introdução dos dados no sistema não pode ser feita pelo

próprio departamento que efetuou a operação, pois é o departamento contábil que deve deter o controle final da contabilização destas transações;

c) Devem ser utilizadas provas independentes para comprovar que as operações e contabilidade estão registradas de forma exata;

d) Nenhuma pessoa deve ter completamente sob sua responsabilidade uma transação comercial;

e) Quando possível, deve haver rodízio entre empregados designados para cada trabalho, pois ele reduz oportunidades de fraudes e, por consequência, resulta novas idéias de sistemas ou organização;

f) Devem ser obrigatórias as férias para pessoas que ocupam cargos importantes;

g) Todas as instruções devem ser feitas por escrito. É importante a elaboração de manuais de procedimento, pois fomentam a normatização, evitando erros e garantindo a qualidade dos processos;

h) O confronto entre contas analíticas e sintéticas visa a confrontação dos saldos. (ANDRADE, 1999, p.120)

A estruturação das operações deve ser de forma tal que duas ou mais pessoas ou setores participem de cada transação e que o trabalho de um sirva como prova para o trabalho de outro. Esta segregação de funções não só aumenta a eficiência das operações, como também indica prontamente qualquer erro casual ou intencional que apareça no processo operacional ou contábil. A prevenção e a pronta detecção de erro é essencial para uma administração eficiente.

3.5.1. Fundamentos básicos do Controle Interno

A partir do momento em que a empresa se vê compelida a delegar parte da execução dos trabalhos de planejamento, coordenação, monitoramento, gerenciamento e controle das atividades, passa, segundo ANDRADE (1999, p.94), “a necessitar de um sistema capaz de propiciar razoável certeza de que os negócios serão conduzidos da forma esperada, na direção correta e cuidado para atingir os objetivos fixados”.

O sistema destinado a assegurar essa tranquilidade à direção é o plano geral do controle interno que se baseia nos fundamentos que explicitamos abaixo.

a) **Justeza:**

Este fundamento se encontra voltado à comprovação dos acontecimentos, objetos da atenção do controle interno, que deverão ser: justos, na mesma medida, adequados, apropriados e pertinentes.

b) **Exatidão:**

É necessário que todos os registros, acontecimentos e fatos econômicos que envolvem a empresa devam ser tratados com a devida exatidão. Estes acontecimentos deverão ser exatos em relação a padrões, normas, cronogramas, tabelas, delegações, decisões, medidas, e procedimentos diversos.

c) **Completabilidade:**

Para que os controles internos tenham a devida eficácia, não é apenas necessário que sejam exatos e justos, mas que se completem. Dessa forma assegurando que os fatos, acontecimentos, registros, etc., envolvendo as atividades da empresa, não foram omitidos, no todo ou em parte, ou seja, contendo a necessária completabilidade e integralidade, de maneira a propiciar e facilitar o alcance de seus objetivos com perfeição. A título de ilustração, pode-se citar, por exemplo, a existência de documentação adequada e pertinente; pelo preenchimento de todos os campos existentes na mesma, inclusive assinaturas e datas; pelo registro de todos os seus dados, etc.

d) Pontualidade:

Pode-se definir como a procura de garantir que os fatos, registros e demais eventos envolvendo a empresa e sua atividade ocorram no exato momento. Faz-se necessário o estabelecimento e cumprimento de cronogramas, com a fixação de datas para que a realização, registro, análise ou decisões ocorram de maneira a não impedir o andamento dos negócios, assim não provocando riscos e não prejudicando os objetivos da empresa. Envolve a pontualidade, em relação ao momento da decisão, a oportunidade do pagamento, pontualidade do recebimento, momento da execução das análises, oportunidade da autorização e quaisquer outros atos envolvendo os interesses da empresa.

e) Eficácia:

Para que o controle interno atinja seus objetivos, esta deverá ser voltada à comprovação de que foram adotados os procedimentos para atingir os objetivos da empresa. É importante ressaltar a eficácia quanto à estrutura, normas e políticas organizadas para a execução dos negócios, para o registro e análises de atividades e para a sua informação estruturada. Fica clara, então, segundo CORREIA (2000, p.3), “a situação de risco patrimonial para a empresa quando esses fatores não são tratados de maneira adequada, gerando assim despesas e custos e, por consequência, não atingindo o objetivo da empresa”. Os controles da eficácia são aplicáveis em nível de teste de pré-implementação ou durante o desenvolvimento da atividade, dos processos de industrialização, sistemas de informações, etc., exigindo análises específicas, quantitativas e financeiras, envolvendo todos os setores da empresa.

f) Eficiência:

É necessário comprovar que os procedimentos adotados pela empresa, principalmente no seu processo decisório, industrial e demais, ainda que eficazes, no sentido de cumprir seus objetivos, têm que ser também eficientes, ou seja, executados com a melhor qualidade, com velocidade e com otimização de recursos.

O conceito de eficiência, segundo ANDRADE, abrange também:

- Pontos de estrangulamentos e diminuição da velocidade do processo examinado;
- Movimentos organizados de maneira pouco racional ou com falta de harmonia entre seus componentes, resultando em desperdício de tempo, material e recursos financeiros; e
- Estruturas ou sistemas custosos, pouco condizentes com os objetivos ou capacidade econômica da empresa. (ANDRADE, 1999, p.84)

g) Segregações:

Voltados à estrutura organizacional, são procedimentos e atribuições de responsabilidades estabelecidas, a fim de identificar os segmentos em que a execução, o controle, a coordenação e o gerenciamento devem ser divididos e isolados de maneira formal, no sentido de evitar a possibilidade de que o ciclo dos negócios ou partes substanciais do mesmo permaneçam sob a direção de uma só pessoa.

Isola, dessa forma, as funções:

- Técnicas
- Comerciais
- Administrativas
- De informatização

- Financeiras
- Recursos Humanos e etc.

E dentro de cada um desses segmentos, segregando as atividades de maneira a distribuir a responsabilidade pelas funções de autorizar, registrar, custodiar, analisar, informar e controlar.

Estes procedimentos visam garantir um processo de independência de ação e respeito aos limites de autoridade de cada responsável e, portanto, propicia à empresa a cobrança dos objetivos definidos para cada setor ou função.

3.6. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

A avaliação busca verificar se os instrumentos de controle interno são adequados (e se adequados, aprimoráveis; ou adequados com fraquezas) ou inadequados. Fundamentar a natureza, oportunidade, extensão e profundidade da aplicação dos procedimentos. Enunciar a respeito da importância da existência nas instituições financeiras de processos (métodos e procedimentos) compatíveis com as normas definidas, assim como evidenciar a efetiva aplicação das normas existentes. Até porque, a eficácia do sistema está presente quando o banco dirige esse sistema de maneira a possibilitar razoável certeza de que os objetivos e metas serão realizados.

3.7. AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

As instituições financeiras que, na sua origem, tiveram como operações básicas a guarda ou a manutenção dos recursos das pessoas que acumulavam fortunas, passaram a utilizar esses recursos sob sua guarda para fazer empréstimos a quem deles necessitasse. Por meio dessa intermediação objetivavam auferir ganhos, assumindo, em contrapartida, os riscos de crédito inerentes às operações realizadas.

Posteriormente, com o maior desenvolvimento da economia, as instituições financeiras começaram a participar como facilitadoras de operações que levavam a uma aceleração do próprio processo de desenvolvimento econômico, auxiliando as atividades mercantis nos setores primários e provendo *funding* às exportações. Foi exatamente desempenhando essas atividades que os primeiros bancos surgiram no Brasil, ainda no século XIX.

No Brasil, as intermediações bancárias começaram como uma disputa com as casas de importação e exportação e instituições que prestavam outros serviços de apoio às empresas. Nessa fase, quando o sistema financeiro brasileiro procurava sua identidade e aceitação, ainda não havia o que hoje conhecemos como Banco Central do Brasil. O Banco do Brasil e a Superintendência da Moeda e do Crédito procuravam responder pela coordenação do sistema, funcionando também como autoridade monetária. No início, essa coordenação mostrou-se bastante frágil e descentralizada.

Pela análise da estrutura dos sistemas financeiros em outros países e pela própria estabilização da atuação e aceitação da atividade bancária no Brasil,

aos poucos, o sistema financeiro brasileiro foi amadurecendo. Em 1960, já havia aproximadamente 360 bancos atuando no país.

O primeiro grande marco se deu em 1964, com a reforma bancária, idealizada para ajustar o sistema financeiro, visando dar maior respaldo ao desenvolvimento econômico. Como grande consequência da reforma bancária, houve a criação do Sistema Financeiro da Habitação e do Banco Central do Brasil (este na função que até hoje desempenha – de regulador e, ainda, de forma não independente).

A transferência, para os bancos, da atividade de arrecadação de tarifas referentes aos serviços públicos foi um motivador para o crescimento do número de bancos e agências no Brasil. Nas décadas de 70 e 80 um importante componente da rentabilidade dos bancos era o chamado *float*, que representa o ganho decorrente da utilização de determinado recurso sem necessidade de remunerá-lo. Os bancos recebiam as tarifas para o governo, mas repassavam o recurso com alguma defasagem de tempo. Nesse ínterim, aplicavam esses recursos, obtendo expressivos ganhos, especialmente em virtude do quadro inflacionário. Após o Plano Real, em julho de 1994, houve drástica redução do quadro inflacionário, apresentando-se estável a partir de então.

As instituições financeiras iniciaram, então, um processo de readequação de suas atividades, procurando gerar maiores ganhos decorrentes da atividade de intermediação financeira e prestação de serviços, uma vez que, anteriormente, a atividade bancária apresentava os efeitos da inflação, gerando resultados que muitas vezes não representavam adequadamente sua atividade-fim.

O órgão máximo do sistema financeiro é o Conselho Monetário Nacional, ao qual compete traçar as normas de política monetária em todos os seus aspectos. E este funciona como um conselho da economia brasileira e supervisiona as políticas monetária, cambial, de investimento, de capital estrangeiro, comércio exterior e fiscal.

Suas principais competências são:

1. Adaptar o volume interno da moeda, prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários e deflacionários;
2. Regular o valor externo da moeda e o equilíbrio do balanço de pagamentos;
3. Orientar a aplicação de recursos das instituições financeiras;
4. Contribuir para o aperfeiçoamento das instituições financeiras e dos instrumentos financeiros visando à maior eficiência do sistema de pagamentos e mobilização de recursos;
5. Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras, coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária e fiscal e gerenciar as dívidas públicas interna e externa;
6. Avaliar o aumento da participação estrangeira em instituições brasileiras.

Resumidamente, são suas atribuições:

1. Autorizar as emissões de papel-moeda;
2. Fixar as diretrizes e normas da política fiscal;
3. Disciplinar o crédito em todas as suas modalidades;

4. Regular a constituição, funcionamento e fiscalização das instituições financeiras, bem como a aplicação das penalidades previstas na Lei nº 4.595/64;¹
5. Determinar os recolhimentos compulsórios;
6. Regular e estabelecer normas para as operações de redesconto;
7. Disciplinar as atividades das bolsas de valores, corretoras e demais componentes do sistema de distribuição.

As Comissões consultivas bancárias, de mercado de capitais, de crédito rural e de crédito industrial funcionam como suporte ao Conselho Monetário Nacional.

3.7.1. Instituições Financeiras Privadas

Entre as Instituições Financeiras Privadas destacam-se:

- 1) *Sociedades de crédito, financiamento e investimento*: realizam operações de crédito a médio e longo prazo, destacando-se por prestação de aceite ou aval em títulos cambiais, para concessão de crédito direto ao consumidor;
- 2) *Sociedades Distribuidoras*: têm por objetivo principal a subscrição, distribuição e/ou intermediação da colocação de títulos e valores mobiliários para venda, distribuição ou negociação, contribuindo para a captação e condução de poupança no mercado de capitais;

¹ Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

3) *Sociedades Corretoras*: têm como principal característica operar em bolsas de valores, com títulos e valores mobiliários de negociação autorizada, comprando e vendendo títulos e valores mobiliários por conta de terceiros;

4) *Agentes autônomos de investimento*: são pessoas físicas que, após credenciamento, realizam operações de colocação ou venda de títulos e valores mobiliários registrados no Banco Central do Brasil e na Comissão de Valores Mobiliários, ou títulos de emissão ou coobrigação de instituição financeira, bem como colocação de cotas de fundos de investimentos;

5) *Sociedades Arrendadoras*: realizam operações de arrendamento de bens adquiridos junto a terceiros, com a finalidade de uso próprio da empresa arrendatária (arrendamento mercantil);

6) *Sociedades de Investimento*: realizam operações relacionadas com a gestão de poupança voluntária interna e externa. A aplicação dos recursos é feita em carteira diversificada e selecionada de títulos e valores mobiliários;

7) *Bancos Comerciais*: são instituições financeiras, constituídas sob a forma de sociedades anônimas, especializadas particularmente em operações de curto e médio prazos. Essas operações consistem na captação de recursos do público mediante emissões de depósitos à vista e a prazo fixo, para financiamento a curto e médio prazos à indústria, ao comércio e ao público em geral. Além dessas operações, esses agentes financeiros prestam relevantes serviços à comunidade, destacando-se, entre outros, a execução de ordens de pagamento, a efetivação da cobrança de títulos de crédito, a arrecadação de impostos e taxas e a guarda de valores. Têm a faculdade de, sobre os depósitos em moeda manual, criar moeda escritural, tornando-se, sob esse aspecto, também geradores de meios de

pagamento. O funcionamento e as operações dos bancos comerciais encontram-se sob o controle e fiscalização permanentes do Banco Central do Brasil. Dessa forma, a ação do Banco Central do Brasil nesses estabelecimentos de crédito visa, especialmente, a orientar aplicação de recursos, a zelar por sua liquidez, a disciplinar o crédito e a regular o seu funcionamento, controlar a expansão da oferta monetária e a punir, quando necessário, aqueles que descumprirem as normas legais e regulamentares emanadas das autoridades monetárias.

8) *Bancos de Investimento*: o objetivo próprio do banco de investimento é a prática de operações de participação ou de financiamento a prazos médio e longo, para suprimento oportuno e adequado de recursos necessários à formação do capital de giro de empresas do setor privado, mediante aplicação de recursos próprios e captação, intermediação e aplicação de recursos de terceiros;

9) *Bancos Múltiplos*: o Banco Central do Brasil² autorizou a constituição de bancos múltiplos em 1988. A alteração estrutural permitiu aos bancos comerciais, de investimento, de desenvolvimento, sociedades de crédito imobiliário e sociedades de crédito, financiamento e investimento organizarem-se em uma única instituição financeira, com personalidade jurídica própria. Uma das vantagens propiciadas pela constituição dos bancos múltiplos refere-se à economia de custos e, como exemplo, pode-se citar a unificação da contabilidade, com implantação de plano de contas único e demonstrativos financeiros de forma consolidada. Com o advento do banco múltiplo, o sistema de cartas-patentes foi extinto, o que levou à criação de novos bancos e ao aumento da concorrência. Esse aumento reforçou ainda mais a

² Resolução nº 1.524, de 21.09.1988. Essa resolução facultou aos bancos funcionarem como “*banco múltiplo*”, sendo organizados como uma única instituição com personalidade jurídica própria.

necessidade de o banco conhecer melhor seus pontos fortes e fracos e os riscos decorrentes de sua atividade operacional.

3.7.2. A atividade bancária no Brasil após a década de 90

A década de 90 caracterizou-se pela maior importância e frequência do fator risco na atividade de intermediação financeira. O advento dos derivativos fortaleceu esta importância.

A assunção, administração e valorização do risco – aqui compreendido como o conjunto dos riscos de crédito e de mercado - ganhou especial espaço na atividade bancária. O risco de mercado representa, especialmente, a exposição aos riscos de taxa, moeda e prazo, que são inerentes à atividade de intermediação financeira bancária; uma atividade que pode ser vista como atividade de intermediação de riscos.

Alguns fatores influenciaram a necessidade do gerenciamento de riscos:

- Amadurecimento dos mercados financeiros nacional e internacional, propiciando maior número de transações com características mais sofisticadas e não totalmente cobertas por regras específicas;
- Crescente desregulamentação do mercado financeiro nacional e internacional, incentivando maior número de transações;
- Busca por transações que possibilitem retornos mais relevantes;
- Processo de globalização da economia mundial, aproximando os países e refletindo de forma global os efeitos de crises localizadas, impulsionando a

crescente volatilidade dos mercados, muito afetada pelas crises econômicas oriundas, principalmente, dos chamados países emergentes;

- Atuação dos órgãos reguladores solicitando às instituições financeiras mecanismos para controle dos riscos.

A administração de riscos nas instituições ganha atenção especial com relação às corporações não financeiras porque o fator risco está presente na atividade de intermediação financeira de forma bastante acentuada. O foco da atividade financeira tem o risco como parte integrante. Os riscos, então, ganham importância no sentido de proteção da atividade. Buscam-se *hedges* financeiros para não prejudicar a atividade operacional, como, por exemplo, conseguir ter contas a receber corrigido por índices e moedas de risco, semelhante aos empréstimos obtidos e contas a pagar para fornecedores.

A atividade bancária, além de administrar riscos para suas próprias posições, atua também provendo opções para seus clientes protegerem suas atividades operacionais. Num ambiente altamente inflacionário, os ganhos dos bancos multiplicaram-se, uma vez que as fontes de recursos não remunerados (depósito à vista, recebimento de tarifas referentes aos serviços públicos, recursos obtidos junto a bancos de desenvolvimento, como o BNDES, cujo repasse ocorre geralmente após 2 a 3 dias, entre outros) geravam ganhos tão expressivos que, somente no primeiro semestre de 1994, representavam aproximadamente 60% das suas receitas. Apenas para efeitos comparativos, esses ganhos chegaram a representar 60% das receitas dos bancos, em períodos em que a inflação mensal alcançava níveis de 80% ao mês.

Até recentemente, antes do Plano Real, em 01 de julho de 1994, esse ambiente caracterizava-se por altos índices de inflação, alternando para baixos índices em alguns planos econômicos, como, por exemplo, o Plano Cruzado, e retornando para índices elevados.

Após o Plano Real, com a redução do quadro inflacionário, as instituições financeiras elevaram as tarifas referentes à utilização de serviços bancários, como, por exemplo, custo da emissão de DOCs, talão de cheques, emissão de extratos.

Concomitantemente, iniciaram um processo de redução de despesas administrativas, objetivando melhoria da produtividade. O uso da tecnologia de informação tem sido muito importante para os bancos melhorarem a produtividade. Alternativa que tem contribuído para redução dos custos é a fusão entre bancos, por somar as fontes geradoras de receitas e reduzir funções repetitivas, geralmente ligadas às áreas de processamento e controle.

A globalização, que já passou de premissa ou cenário provável para realidade, adicionada ao contexto atual, faz com que bancos que não possuem foco bem definido (ou seja, não conseguem desempenhar muito bem determinada atividade com vantagem competitiva) tenham muita dificuldade de sobrevivência no mercado financeiro.

A economia brasileira passou por profundas mudanças na década de 90. Pelo menos duas mudanças impactaram fortemente a atividade das instituições financeiras: a drástica redução dos índices de inflação e suas conseqüências sobre a rentabilidade da atividade bancária e a internacionalização da economia e conseqüente aumento da abertura do mercado financeiros a bancos internacionais.

A expressiva redução dos índices de inflação, acentuados a partir do Plano Real em julho de 1994, levou à constatação de que muitos bancos não geravam ganhos operacionais, e sim ganhos decorrentes da conjuntura inflacionária da época. Uma segunda constatação foi a alta improdutividade que os bancos apresentavam, enquanto os ganhos com a alta inflação davam a impressão de que tudo estava indo muito bem operacionalmente. Como resultado dessas mudanças, dois tipos diferentes de atividade bancária acabaram delineando duas diferentes estratégias de atuação:

- *Bancos Varejistas:* com elevado número de agências, abrangendo todo o território nacional e oferecendo todo tipo de produto aos seus clientes; com alto investimento em tecnologia da informação, de forma a obter melhor relação custos / processos, gerando capacidade de reduzir o preço do serviço ao consumidor final; grandes o suficiente para enfrentarem a competição internacional, atuando como “bancos universais”, oferecendo larga escala de serviços financeiros à grande maioria de seus clientes.

- *Bancos Especialistas ou Atacadistas:* bancos capazes de atuar, com alta especialização, em segmentos específicos da economia, oferecendo limitado leque de produtos e serviços com excelência quando à prestação do serviço e interesse na assunção de riscos.

Os bancos indefinidos quanto à sua vocação e atuação, ora servindo ao varejo, ora ao atacado, tendem a não suportar a economia de escala dos grandes bancos de varejo e a alta especialização dos bancos de atacado. Esses bancos, mantidas as características atuais, tendem a ser objeto de fusões ou aquisições por

terceiros, como se tem verificado. No período entre 1993 e 1998, o número de instituições financeiras em funcionamento manteve-se em torno de 2.400 (incluindo cooperativas de crédito, clubes de investimento, distribuidoras, corretoras, bancos comerciais e bancos múltiplos). Considerando, apenas, Bancos Comerciais e Bancos Múltiplos, o número de instituições baixou de 247 para 203. O quadro a seguir ilustra o ajuste no sistema bancário no período de 1994 até 1998:

Nº DE INSTITUIÇÕES	TIPO DE INSTITUIÇÕES	TIPO DO AJUSTE
6	BC	LIQUIDAÇÃO
34	BM	LIQUIDAÇÃO
2	FILIAL ESTRANGEIRA	LIQUIDAÇÃO
1	BC	INCORPORAÇÃO
5	BM	INCORPORAÇÃO
1	FILIAL ESTRANGEIRA	INCORPORAÇÃO
1	BC	TRANSFORMAÇÃO EM INSTITUIÇÃO NÃO FINANCEIRA
9	BM	TRANSFORMAÇÃO EM INSTITUIÇÃO NÃO FINANCEIRA
3	BM	TRANSFORMAÇÃO EM DTVM
1	BM	TRANSFORMAÇÃO EM AM
1	BM	TRANSFORMAÇÃO EM CF
6	BM	TRANSFORMAÇÃO EM BI
34	BM	TRANSFERÊNCIA DE CONTROLE SOCIETÁRIO OU VENDA DE ATIVOS
104		

Fonte: Banco Central do Brasil do Brasil - in: <http://www.bcb.gov.br>

Sendo: BC = Banco Comercial e BM = Banco Múltiplo

Esses ajustes refletem o novo dimensionamento do sistema financeiro nacional após a drástica redução dos índices de inflação e o processo de globalização da economia.

Os bancos comerciais e múltiplos representam aproximadamente 65% dos ativos do sistema financeiro: quanto aos bancos privados, são responsáveis por aproximadamente 55% dos ativos do sistema, enquanto os bancos oficiais (particularmente Caixas Econômicas e Banco do Brasil) respondem por 45%.

3.7.3. Produtos bancários

As instituições financeiras operam diversos produtos, tanto do lado ativo quando do lado passivo, os quais, em geral, podem ser sumarizados como:

- Produtos Ativos – Operações
- Aplicações interfinanceiras;
- Aplicações no mercado aberto;
- Aplicações em títulos e valores mobiliários locais e internacionais;
- Operações de crédito – principais: poupança, repasses governamentais, repasses externos, comércio exterior e capital de giro;
- Produtos Passivos – Operações;
- Captações por meio de emissão de depósitos e notas tanto no Brasil como no exterior, em moeda local e estrangeira;
- Obtenção de linhas bancárias para fomento do comércio exterior entre os países;
- Captação de recursos para fomento do sistema financeiro da habitação;
- Captações no mercado aberto – operações OPEN;

- Obtenção de recursos governamentais por intermédio de órgãos voltados ao desenvolvimento da economia brasileira, como por exemplo, o BNDES.

E como será objeto de análise adiante, é importante ressaltar os riscos inerentes das operações das instituições financeiras e a contribuição do controle interno para aumento da credibilidade do banco e a conseqüente satisfação de sua clientela.

3.8. SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

O mundo, hoje, vive a era da informação. O valor da informação e do conhecimento é indiscutível. Há uma intensa troca de informações entre pessoas e organizações e, claro, a informação é imprescindível no mundo dos negócios. Todas as decisões são baseadas em informações e quanto mais estratégicas, são mais valiosas às empresas. Torna-se indispensável, portanto, protegê-las contra fraudes, danos, divulgações indevidas, etc., e, ao mesmo tempo, mantê-las disponíveis para o seu uso nos negócios. Os três princípios básicos da segurança da informação são a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade.

As ameaças potenciais à segurança da informação são:

- Fraudes financeiras
- Vazamento de informações sigilosas
- Sabotagem do processo do negócio
- Indisponibilidade do *site* e dos serviços bancários

- Acesso indevido / não autorizado a informações custodiadas
- Exposição de informações de sistemas legados
- Comprometimento da integridade das informações

E os agentes dessas ameaças:

- Vírus
- *Hackers*
- Concorrentes
- Funcionários
- Fornecedores
- Especuladores
- Ex-funcionários

No mundo inteiro e não apenas no Brasil, observa-se que os fenômenos a seguir aumentaram a vulnerabilidade das instituições financeiras: o aumento do número de transações, a aceleração brutal dos fluxos financeiros e o fato das transferências de valores passarem a ser feitas praticamente em tempo real. Isto teve como consequência um grande incremento no número de fraudes, operações de lavagem de dinheiro e mesmo de erro nessas instituições.

Segundo a FEBRABAN, “os bancos brasileiros estão preocupados com essa nova realidade, mas entendem que o caminho da evolução tecnológica é inexorável, seja por seus benefícios evidentes para os clientes – que ganham tempo e comodidade ao efetuarem suas transações a qualquer horário e a partir de

qualquer lugar – ou pelo próprio ganho de eficiência que os novos canais representam para o sistema financeiro nacional”.

CASSARRO cita uma matéria do jornal “A Gazeta Mercantil” (transcrevendo “The Financial Times”) que estima em 200 milhões os usuários mundiais da Internet em 1998, dizendo:

Os bancos e instituições financeiras estão ávidos para entrar pesado nesse negócio, principalmente visando três objetivos:

- 1) Atender a esse imenso público
- 2) Poder oferecer serviços 24 horas sem fronteiras
- 3) A potencialidade de uma enorme economia em custos operacionais. O custo de uma operação bancária via Internet está na casa dos centavos de dólar, enquanto nas agências esse valor chega a US\$ 1,20. (CASSARRO, 1997, p.87)

E conforme diz a FEBRABAN, “daí os vultosos investimentos realizados para promover o aperfeiçoamento da tecnologia bancária, que chegaram a R\$ 4,2 bilhões em 2003, e mantêm-se em trajetória de crescimento. Parte expressiva deste montante está direcionada para a área de segurança, o que já confere alta confiabilidade às transações e garante o sigilo das informações mantidas nos servidores das instituições.”

Segundo THEODORO (2003, p.1), o antídoto ao vírus da fraude “é a manutenção da segurança da informação e dos controles internos eficaz com o pleno apoio administrativo. Nesse sentido, para atingir plenamente seus objetivos, os controles internos devem estar sustentados por um consistente política interna e desenvolvidos com enfoque nos mecanismos que garantam a detecção, recuperação e punição dos agentes causadores das mais variadas formas de fraude e corrupção.”

CASSARRO (1997, p.15) observa bem quando diz que “é o homem, só ou em equipe, o único responsável por provocar fraudes e danos dentro das organizações.” E complementa: “Por outro lado, é ele, o próprio homem, que cria as estruturas, os sistemas, os processos, em suma, os mecanismos que evitem ou dificultem a ocorrência desses prejuízos, financeiros e morais, às empresas.”

3.9. OS TIPOS DE RISCOS QUE AFETAM AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

O risco faz parte do cotidiano dos que atuam na área de finanças, e até mesmo em outras áreas, e isso ocorre desde priscas eras. Só que nos tempos atuais, na vida prática, a idéia de risco está associada a idéia de dano ou iminência do mesmo.

Segundo AURÉLIO (1986, P. 1512), quanto à sua terminologia, a palavra risco significa: *“perigo ou possibilidade de perigo”*.

Porém, na área das finanças é importante destacar que os riscos reportam-se a situações em que os dirigentes de uma organização tomam decisões, na sua maioria caracterizadas pelo desconhecimento das conseqüências que podem advir da escolha de uma ou de outra alternativa, ou seja, é a incerteza daquela decisão. E é nesse sentido que PINDYCK e ERUBINFELD (1994, p. 179), alertam que “essa incerteza reporta-se a diversas situações fáticas em que uma decisão pode gerar diversos resultados, sendo que cada um apresenta uma possibilidade diferente de ocorrência, sendo que o risco, por sua vez, refere-se a situações para

as quais podemos relacionar todos os possíveis resultados, e conhecemos a possibilidade de cada resultado vir a ocorrer.”

O risco refere-se à probabilidade de ocorrência, ou seja, ele poderá ser mensurado e controlado, o que não ocorre com a incerteza que não se pode mensurar ou controlar. Portanto, o risco caracteriza-se pela probabilidade de atingir ou de não atingir determinado objetivo, dada a determinada tomada.

As categorias de riscos a que uma atividade está exposta dependem da natureza dessa atividade. Algumas categorias de riscos às quais as organizações empresariais podem estar sujeitas compreendem:

- Risco Operacional: está diretamente ligado a casos como fraudes, erros de sistemas de informações, desempenho insatisfatório e etc.
- Risco legal: está ligado a documentação incorreta das transações, descumprimento da legislação vigente, e etc.
- Risco de liquidez: representa exemplos como a deficiência de fundos face compromissos assumidos em decorrência de gestão insatisfatória por parte dos gestores da empresa.
- Risco de taxa: liga-se à correlação imperfeita das taxas de captação e aplicação da organização.
- Risco de mercado: decorre da variabilidade dos preços dos fornecedores e dos produtos.
- Risco de crédito: resulta do não recebimento de créditos concedidos, seja por empréstimos, financiamentos ou desconto de títulos.
- Risco país: está relacionado com a economia e aspectos sociais e políticos do país onde a unidade está instalada.

Na área das finanças o risco que afeta a instituição financeira é interpretado como uma ameaça ao alcance de determinados objetivos, e é visto sob duas vertentes que dividem-se em sistemática e não sistemática, as quais, segundo ROSS (1995, p. 122), podem assim ser interpretadas: “riscos sistemáticos são eventos inesperados que afetam quase todos os ativos em certa medida, porque se difundem por toda a economia, são chamados de riscos de mercado. Riscos não sistemáticos são eventos inesperados que afetam ativos isolados ou pequeno grupo de ativos, são também chamados de riscos específicos”.

Segundo DUARTE JÚNIOR (1996, p. 46), o risco pode ser entendido como “uma estimativa para as possíveis perdas de uma instituição financeira devido às incertezas de suas atividades diárias”.

Ainda quanto aos riscos, e especificamente àqueles em que as instituições financeiras encontram-se expostas, o documento, ou melhor, a recomendação do Comitê de Basileia denominado *Core Principles for Effective Banking Supervision*, BIS (1998, p. 09) trata dos mesmos como: “risco de crédito, risco país e transferência, risco de mercado, risco de taxas de juros, risco de liquidez, risco operacional, risco legal e risco de reputação.”

Diante desses entendimentos, vale ressaltar que este estudo, por estar voltado aos controles internos dessas instituições, tratará dos riscos de crédito, de mercado, legal e operacional.

3.9.1. Risco de crédito

Segundo o documento *Global Risk Management*, de DUARTE JÚNIOR (1999, p. 04) o risco de crédito é entendido como “uma medida numérica da incerteza relacionada ao recebimento de um valor contratado / compromissado, a ser pago por um tomador de um empréstimo, contraparte de um contrato ou emissor de um título, descontadas as expectativas de recuperação e realização de garantias.”

Esse risco é um antigo inimigo do mercado financeiro, sempre advindo de conseqüências de transações financeiras contratadas entre um fornecedor de fundos (doador do crédito) e um usuário (tomador do crédito). E esse ato de emprestar uma quantia a alguém sempre esteve atrelado à probabilidade de que esta não seja mais recebida. O que na essência configura o risco de crédito, e que pode ser definido como o risco de uma contraparte, em um acordo de concessão de crédito, não honrar seu compromisso.

Porém, para as instituições financeiras, essa atividade de concessão de crédito é função precípua, o que faz com que esse risco seja sempre iminente e constante, até porque pode ser encontrado tanto em operações onde existe liberação de dinheiro para os clientes como naquelas onde há apenas a possibilidade do uso, os limites pré-concedidos. Nas instituições financeiras, os principais tipos de operações de crédito são: empréstimos, financiamentos, descontos de títulos, adiantamento a depositantes, adiantamento de câmbio, operações de arrendamento mercantil, avais, fianças, dentre inúmeras outras.

Os riscos de créditos desdobram-se em: riscos de inadimplência, de garantia, de concentração de crédito e de degradação de crédito.

3.9.2. Risco de mercado

De acordo com DUARTE JÚNIOR (2000, p. 12), o risco de mercado pode ser definido como “uma medida numérica da incerteza relacionada aos retornos esperados de um investimento, em decorrência de variações em fatores como taxas de juros, taxas de câmbio, preços de ações e *commodities*”. As principais sub-áreas do risco de mercado são:

- Risco de Taxas de Juros.
- Risco de Taxas de Câmbio.
- Risco de *Commodities*.
- Risco de Ações.
- Risco de Liquidez.
- Risco de Derivativos.
- Risco de *Hedge*.
- Risco de Concentração (mercado).

O risco de mercado é uma consequência direta da concessão de crédito e potencializa-se pela sofisticação e complexidade dos produtos financeiros oferecidos, bem como pela diversidade e instabilidade dos mercados de atuação. Isso pode levar instituições financeiras em suas transações de intermediação financeira, manterem posições passivas e ativas não coincidentes.

3.9.3. Risco legal

O risco legal é parte integrante do risco operacional e, segundo DUARTE JÚNIOR (2000, p. 10), é uma categoria de risco a parte, ou seja: “medida numérica da incerteza dos retornos de uma instituição, caso seus contratos não possam ser legalmente amparados por falta de representatividade e/ou autoridade por parte de um negociador por documentação insuficiente, insolvência ou ilegalidade”.

Esse tipo de risco faz parte do cenário das instituições financeiras e, por sua vez, se compõe de riscos de contrato, tributário e de legislação.

3.9.4. Risco Operacional

Novamente segundo DUARTE JÚNIOR (2000, p. 11), o risco operacional é “o risco de perdas diretas ou indiretas resultantes de falhas ou inadequação dos processos internos, pessoas e sistemas ou de eventos externos”.

O Autor o conceitua como:

(...) medida numérica da incerteza dos retornos de uma instituição caso seus sistemas, práticas e medidas de controle não sejam capazes de resistir à falhas humanas, danos à infra-estrutura de suporte, utilização indevida de modelos matemáticos ou produtos, alterações no ambiente dos negócios, ou a situações adversas de mercado. (DUARTE JR., 2000, p.4)

E ainda, segundo o autor mencionado, as suas principais sub-áreas do risco operacional são:

- Risco de *Overload*
- Risco de Obsolescência
- Risco de Presteza e Confiabilidade
- Risco de Equipamento
- Risco de Erro Não Intencional
- Risco de Fraude
- Risco de Qualificação
- Risco de Produtos & Serviços
- Risco de Regulamentação
- Risco de Modelagem
- Risco de Liquidação Financeira
- Risco Sistêmico
- Risco de Concentração (Operacional)
- Risco de Imagem
- Risco de Catástrofe. (DUARTE JR., 2000, p.4)

Esse risco pode ser conceituado como risco de perdas causado por falhas nos processos operacionais, ou nos sistemas que os suportam, incluindo aquelas adversidades que afetam a reputação, bem como execução legal de contratos e reivindicações.

Segundo o importante documento internacional do Comitê de Basiléia - BIS (1998, p. 05) – risco operacional é o “risco de perdas diretas ou indiretas resultantes de falhas ou inadequação nos processos internos, pessoas, sistemas ou de eventos externos”.

Esse risco também faz parte do cotidiano das instituições financeiras, e também não é algo novo no seu dia-a-dia, ou seja, é parte integrante da operacionalização diária dos processos e negócios das instituições. Porém, esses riscos por muito tempo não foram vistos como problemas, pois se costumava perceber apenas aqueles eventos de grandes perdas que acontecem com muito

baixa frequência, e que são normalmente absorvidos pela instituição com conseqüente prejuízo que recai sobre o governo e a sociedade.

3.10. REGULAMENTAÇÕES E A RESOLUÇÃO Nº 2.554/98

Diante da instabilidade no mercado financeiro, bem como do aumento das transações com derivativos, à ousadia de alguns *traders* e especuladores, às fragilidades nos controles internos em algumas instituições, potencializam riscos no sistema financeiro, podendo provocar perdas às instituições, ao governo e aos clientes.

O Comitê da Basiléia nasceu em 1975, na cidade de Basiléia - Suíça, com o intuito de controlar situações adversas e dar estabilidade a mercados e segurança a investidores, clientes e governos. Este tem a finalidade de regulamentar as práticas das instituições bancárias dos países membros e o Brasil faz parte do Comitê juntamente com mais 30 outros países.

Ao longo desses anos, o Comitê de Basiléia emitiu uma série de documentos visando à redução de riscos do sistema financeiro e, conseqüentemente, a estabilidade da atividade bancária internacional. Desde então, mudanças significativas ocorreram no setor, em especial nas áreas de gerenciamento de risco, supervisão bancária e mercado financeiro. O comitê foi concebido com a finalidade de estabilizar o cenário bancário internacional, bem como para acabar com a competitividade desigual, resultante de diferentes requerimentos nacionais de capital.

Dentre as suas responsabilidades, pode-se destacar que, em especial, seus relatórios e recomendações buscam fornecer subsídios a instituições bancárias sobre práticas saudáveis de controles e enfatizam a necessidade das instituições manterem consistente seu sistema de controles internos.

O Comitê de Basiléia enumerou treze (13) princípios básicos relativos aos controles internos, que devem ser praticados nas organizações bancárias, e objeto de supervisão por parte das autoridades supervisoras, que são:

- Responsabilidade da diretoria
- Implementação de diretrizes
- Forte cultura de controle interno
- Avaliação dos riscos
- Parte integrante das atividades diárias
- Segregação adequada de funções
- Informação adequada
- Sistema de informações confiáveis
- Comunicação eficaz;
- Monitoramento do sistema;
- Existência de uma auditoria interna;
- Eficiência dos controles internos;
- Exigência de controles internos efetivos pelos supervisores.

O efetivo sistema de controle interno é elemento crítico para o gerenciamento de risco das instituições financeiras, e auxilia sobremaneira as mesmas a alcançarem suas metas e objetivos. Além desses documentos e

recomendações do Comitê, hoje no Brasil, diante da necessidade imposta pelo mercado, que vive maior interligação e interação do mercado financeiro, o Banco Central do Brasil (BACEN) também tem contribuído no gerenciamento de risco nas instituições financeiras, e endossado, para prática interna, as recomendações de Basileia. Muitas vezes, o BACEN reitera as recomendações do Comitê, e ainda as adapta à nossa realidade, diante de seu aparato legal e riscos internos.

Em setembro de 1998, baseado nos 13 Princípios citados, o BACEN baixou a Resolução nº 2.554 (ANEXO I), que estabeleceu exigências de controles internos adequados à natureza e escala dos negócios, consistentes e efetivos, relacionados com os sistemas de informação financeira, operacional e gerencial; definição de responsabilidades, padrões éticos e gerenciamento de riscos e atividades de monitoramento e correção de deficiências.

Um substancial avanço em relação a esse primeiro Acordo é o Novo Acordo de Capitais da Basileia, a ser implementado em 2005 nos países do G10. Fortemente estruturado no Pilar 1 (requerimentos mínimos de capital), o Novo Acordo propõe metodologias que visam captar uma maior diferenciação dos riscos presentes nas instituições financeiras. Por exemplo, riscos operacionais passam a requerer capital regulamentar. Adicionalmente, o Novo Acordo sugere que uma maior proximidade à supervisão bancária (Pilar 2) aliada a uma maior transparência requerida das instituições financeiras (Pilar 3) são formas de controle de riscos significativamente eficientes para evitar o risco sistêmico.

Pelo atual Acordo, dois tipos de risco são considerados para a determinação de capital mínimo: risco de crédito e risco de mercado. O Novo Acordo

introduz explicitamente o tratamento para o risco operacional e modifica substancialmente o tratamento dado ao risco de crédito.

Assim, as instituições financeiras devem passar a buscar de forma espontânea avanços em seus controles internos para identificação, quantificação e gestão de riscos.

3.11. GESTÃO DE RISCOS OPERACIONAIS

A gestão de riscos operacionais é pouco praticada, mas diante de algumas mudanças ocorridas no cenário nacional, principalmente no cenário das instituições financeiras, algumas mudanças drásticas tiveram que ocorrer em virtude da exposição das mesmas aos riscos operacionais, tanto em frequência quanto em intensidade.

Essa gestão de risco operacional pode ser entendida sob duas dimensões, sendo que de forma geral, é o conjunto estruturado de atividades, a qual passa por todos os níveis de uma instituição e envolve definição de estratégias, políticas, procedimentos, e o processo de gerenciamento, em si. Mais restritamente é o processo de identificação, avaliação, mensuração, controle / mitigação, monitoração e reporte de todas as situações que representem riscos para uma organização.

As atividades das instituições financeiras ainda estão longe de estarem estruturadas e necessitam alcançar o nível de gerenciamento dos riscos de crédito e mercado, isto porque, além da falta da prática e da falta de literatura acerca do

assunto, os fatores de riscos que envolvem o problema são diversos e suas avaliações difíceis de serem quantificadas. A mensuração dos riscos requer que seja calculada a probabilidade de um evento de perda operacional, bem como a consequência da perda. Porém, é muito difícil estabelecer um vínculo matemático direto entre os fatores de riscos individuais e a probabilidade e tamanho da perda, porque esta poderá ocorrer por diversos motivos, tais como: falha humana, tecnológica, organizacional, podendo até advir do modelo de gestão adotado pela instituição. Por esses motivos, muito difícil é a mensuração dos fatores de risco.

Diante da necessidade de implementação do controle e mitigação dos riscos, as instituições financeiras estão passando a investir em modelos e metodologias capazes de identificar, medir, monitorar e controlar esse risco, transformando o gerenciamento dos riscos operacionais em atividade formal ou prática dentro das instituições. Dentro do contexto de gestão de riscos operacionais, a qualidade da governança corporativa de uma instituição é considerada como elemento crítico de sucesso.

3.11.1. Os tipos de riscos operacionais

No processo de gerenciamento de riscos, para que se possa identificar as causas e eventos dos mesmos, necessária se faz à divisão destes em classes. Essa divisão deve ser coerente com a prática de gerenciamento de cada instituição, talvez uma possibilidade futura, e até necessária, seja a divisão em categorias de risco

quantificáveis e não quantificáveis, para objetivar o trabalho de mensuração do risco, provisionar e contabilizar as perdas operacionais e facilitar a alocação de capital.

Esses riscos operacionais podem originar-se de duas formas: externas ou internas. O risco de fontes externas são aqueles que se originam da escolha de uma estratégia inapropriada em resposta a fatores ambientais, tais como: política, tributos e regulamentação, dentre outros. Por sua vez, os riscos de fontes internas são todos aqueles que originam-se da busca da estratégia inadequada, ou seja, poderá ocorrer de falhas operacionais, seja em função das pessoas ou dos processos.

De forma genérica, estes podem dividir-se em:

- *Risco Humano* - o qual importa em perdas, originadas de falhas humanas por situações diversas.
- *Risco do Processo* - são aqueles advindos da ocorrência de inadequação dos processos, e poderão ser gerados por falta de regulamentação interna ou documentação sobre políticas e procedimentos.
- *Risco Tecnológico* - este tipo de risco é auto-explicativo, ou seja, é aquele originado de situações fáticas como:
 - a) A incapacidade dos sistemas de proverem informações aos tomadores de decisão, em tempo real e com alta confiabilidade;
 - b) A possibilidade de descontinuidade de atividades que utilizam recursos tecnológicos, por sobrecarga de sistemas de processamentos de dados, de comunicação e elétricos, entre outros.

Mas, para muitos o que mais influi é o risco humano, o qual é elemento potencializador quanto a erro, omissão, má-fé e etc., pois estes influem sobre a capacidade de se operar um Banco.

3.11.2. Processo de gerenciamento dos riscos operacionais

O processo de gerenciamento de riscos é composto por fases muito específicas e interligadas entre si, a saber: a identificação do risco, a avaliação e mensuração do risco e o controle e mitigação do risco.

É importante destacar que o risco, por não atuar e não existir sozinho, deve ser identificado mediante a linha de serviços prestados pela instituição financeira, diante da operacionalização dos processos. Tendo como foco a linha de serviço prestado, é mais fácil mensurar e identificar os riscos em potencial, que são capazes de impedir o alcance dos objetivos e metas daquele serviço ou processo. Esse é o processo de identificação do risco.

O processo de avaliação e mensuração do risco é feito após a identificação do risco, o qual deverá ser mapeado e avaliado criteriosamente para nortear a ação de controle e mitigação do risco, *a posteriori*.

Na fase de mitigação, existem duas abordagens: a quantitativa, sobre a qual alguns bancos já estão iniciando pesquisas e que requer ainda maior aprimoramento e sofisticação das ferramentas de apoio e a qualitativa. Porém, essa análise dos impactos deve ultrapassar os efeitos meramente financeiros para que

seja considerada a reputação da instituição junto ao mercado, ou seja, a sua credibilidade.

Estando o risco mensurado, avalia-se o controle já estabelecido, sendo que nessa avaliação deverá ser levado em conta os fatores e as situações que possam potencializar o risco. A avaliação e mensuração dos riscos pode ser viabilizada com a utilização de ferramentas como matriz de risco e controle, sendo que a avaliação dos riscos operacionais viabilizam a identificação das exposições a riscos inaceitáveis, e a conseqüente elaboração de planos de ação para mitigá-los.

Assim sendo, mensurado o risco e estabelecidas as exposições dos riscos inaceitáveis, o controle e mitigação do risco estará iniciado, bastando implantar ações que devem ser tomadas visando reduzir o risco a um nível aceitável. Estas ações devem priorizar as causas identificadas como grandes potencializadoras do risco, e conforme já dito, esses controles devem ser estabelecidos pelas unidades de negócios ou de apoio, mas poderão ser orientadas por alguma unidade de risco, sobre as diretrizes e práticas de mitigação de risco.

A monitorização do risco poderá ser feita pela auditoria interna, dependendo da estrutura organizacional e divisão de responsabilidade sobre o controle.

3.12. OS RISCOS OPERACIONAIS E OS CONTROLES INTERNOS

Faz-se necessária à implantação e manutenção do processo de controle interno, mister se faz o gerenciamento dos riscos assumidos na atividade da instituição financeira, com a finalidade de obter eficácia nos parâmetros desejados, uma vez que o controle interno é um processo que envolve os níveis diretivo, gerencial e operacional, com a finalidade de proporcionar segurança.

Desta forma, esse gerenciamento deverá ser contínuo e desenvolvido em todos os âmbitos de atuação da instituição, pois o processo de controle, como se viu, deverá ser conduzido por todos os integrantes da instituição. E em intervalos espaçados, e tendo em vista o grau de risco, os processos produtivos, funções, sistemas e projetos devem ser priorizados e avaliados por outras áreas, tal como a controladoria, auditoria externa e interna, para averiguar a existência dos controles, a observância, economicidade e eficácia.

3.13. A IMPORTÂNCIA DOS CONTROLES INTERNOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Na Resolução nº 2.554/98, o CMN consolidou a implantação e a implementação do sistema de controles internos, baseada no acordo de Basileia, o qual também impõe diretrizes fundamentais ao setor financeiro, com o objetivo de tratar adequadamente os riscos operacionais.

Mediante determinados princípios de avaliação dos controles internos, tais normas, se corretamente implementadas, poderão perfeitamente prevenir o uso do sistema financeiro em desvios de função, tais como os processos de lavagem de dinheiro, abrangendo uma visão gerencial através de processos de informação, monitoramento e comunicação.

Entretanto, a aplicação desses dispositivos legais não é muito simples, posto que alguns procedimentos fundamentam-se em critérios subjetivos e as punições são muito altas para as empresas que não comunicarem ou não tomarem nenhuma providência para se evitar tais riscos. A responsabilidade pela implantação de um sistema de controles internos que atenda às necessidades da instituição, bem como aos requisitos de adequação dos controles internos em face das exigências do Banco Central, é da administração da instituição.

A finalidade dos controles internos é assegurar que os negócios das instituições sejam conduzidos de maneira prudente e de acordo com políticas e estratégias estabelecidas. Mas, é fundamental a importância das políticas e procedimentos para que o controle seja assegurado, pois as violações aos requisitos

estabelecidos podem causar danos à credibilidade da instituição, como também poderá expô-la a severas punições.

Um sistema efetivo de controles internos requer a existência de apropriada segregação de funções e que aos funcionários não sejam atribuídas responsabilidades conflitantes. Para que o sistema de controles seja, então, eficaz, é essencial que todos os empregados reconheçam a importância de exercer suas atribuições com eficiência e informar à administração quaisquer problemas de que tenham conhecimento, casos de descumprimento de normas internas ou externas, etc.

Nesse sentido, dois aspectos são fundamentais ao se implementar o sistema de controle internos nos bancos:

1. A institucionalização do sistema de controle de riscos, devendo, inclusive, impor regras quanto à mudança de procedimentos operacionais.
2. A implementação efetiva do sistema.

Isso porque, quanto ao *risk manager*, a solução depende da análise de caso a caso, de seu desempenho político e gerencial, dentre outros. Mas, no processo de institucionalização a implementação é ponto fundamental que trará credibilidade ao controle do risco.

Conforme já foi tratado no início deste estudo, o controle interno, por muito tempo, foi tratado como função advinda de departamentos de contabilidade e finanças. E nesse sentido, ATTIE (1998, p.110) explica que “o controle interno precisa de uma conceituação apropriada, pois, na empresa moderna, deve estar presente em todas as áreas”. Apresenta o conceito de controle interno do Comitê de

Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos: “O controle interno compreende o plano de organização e todos os métodos e medidas adotadas na empresa para salvaguardar seus ativos, verificar a exatidão e fidelidade dos dados contábeis, desenvolver a eficiência nas operações e estimular o seguimento das políticas administrativas prescritas”.

Cabe analisar qual a diferença fundamental nesta questão de controles, que fez o assunto tomar maiores dimensões, principalmente dentro das instituições financeiras. Poder-se-ia dizer que o que antes era apenas uma boa técnica administrativa passou a ser uma exigência normativa, com regulamentação específica, que, inclusive, delinea a estrutura do processo.

Porém, para que os controles internos se adequassem ao regulamento dos órgãos reguladores das instituições financeiras, a definição de controle interno precisou de certos ajustes, e nesse sentido, DUARTE JÚNIOR (2001, p.5), assim o conceitua: “controle interno pode ser definido como um instrumento de medida, de avaliação ou de regulamentação dos desempenhos operacionais adotados pelas instituições em todas as suas áreas de atuação, com especial atenção àquelas funções que possam expor a instituição a maiores riscos e, em consequência, gerar maiores perdas”.

Como se vê, com a finalidade de se resgatar a função da administração com maior amplitude e novos contornos, o Comitê de Basileia de Supervisão Bancária objetivando tornar o sistema financeiro internacional mais sólido, inclui em suas recomendações questões tradicionais ao tema “controle”, como confiabilidade e integridade das informações financeira e gerencial, segregação de função e etc. É nesse contexto que o Comitê impõe os 13 princípios de controles internos.

Diante dos documentos do Comitê de Basileia, a base para a solidez de um sistema financeiro passa pela qualidade do controle estabelecido nos ambientes como instituições individuais para o sistema financeiro como um todo. Em um processo de gestão de risco, a eficácia dos controles internos tem fundamental importância, por isso eles devem ser delineados de forma a cobrirem as fragilidades mais comuns do dia-a-dia das instituições. E, segundo o divulgado pelo Comitê de Basileia – BIS, algumas fragilidades são comumente encontradas, tais como:

- Falta de administração, supervisão e responsabilização adequada;
- Falta de uma forte cultura de controle;
- Deficiências nas atividades chave de controles, como: segregação de funções, sistemas de aprovações, verificações, reconciliações e revisões do desempenho operacional;
- Inadequada comunicação, principalmente na comunicação ascendente dos problemas; e
- Inadequados processos de exames e/ou atividade de monitoramento. (BIS, 1998, p.10)

A utilização de qualquer modelo de quantificação de risco operacional necessita ser precedida de um processo de avaliação dos riscos e ajuste de controles, para preparar o ambiente operacional para a quantificação. Ou seja, é impossível identificar em quais processos ou linhas de negócios devem ser utilizados métodos quantitativos de medida e alocação de capital, ou mesmo, habilitar-se junto ao órgão supervisor para um modelo mais aprimorado de alocação de capital, sem antes fazer um rigoroso trabalho de aprimoramento de controles. Pois, quantificar riscos operacionais para alocação de capital é apenas uma parte do processo de gestão dos riscos.

A qualidade dos controles internos, inclusive com exigência de certificação pelo órgão supervisor, será o objetivo, quando a questão for riscos

operacionais, posto que o sistema de controle deve ser delineado de modo a contemplar todos os riscos de uma instituição, bem como deve observar as cinco diretrizes abaixo citadas, de acordo com DUARTE JR.:

- *Cultura de controle:* a atividade de controle não deve ser uma ação momentânea, mas algo que esteja internalizado no comportamento das pessoas, portanto, cabe à alta administração promover elevados padrões de conduta, que demonstre a todos os níveis hierárquicos a importância dos controles.
- *Informação e comunicação:* em dimensões proporcionais à hierarquia da empresa, todas as pessoas são responsáveis pelos controles, pois produzem ou utilizam informações de controle, ou ainda, realizam ações necessárias a este.
- *Gerenciamento de risco:* um sistema de controles internos, por definição, deve ser compatível com os riscos existentes ou potenciais de uma instituição, o que implica em ser constantemente reavaliado e implementado para cumprir seu papel.
- *Atividades de controle:* não se pode descuidar dos tradicionais procedimentos de controles, como: segregação de função, sistema de aprovação, alçada, conciliação, verificações, revisão de desempenho. Devem ser acrescentados a esta lista outros procedimentos que contemplam novos riscos, como acesso lógico, plano de contingência, disponibilização e padronização de informações.
- *Atividades de monitoração:* a eficácia de um sistema de controles internos não pode prescindir de uma adequada monitoração. (DUARTE JR., 2001, p.12)

Além desses elementos, é importante mencionar que como elemento adicional ao sistema de controles internos, vê-se hoje, com fundamental importância, a qualificação dos profissionais de uma instituição financeira, qualificação esta que deve ser entendida em um sentido mais amplo, envolvendo questões relacionadas à ética, caráter, amadurecimento, dedicação e conhecimento, tanto teórico como prático.

3.13.1. Objetivos dos controles internos nas instituições bancárias

Não obstante as rápidas alterações da indústria bancária, o conceito fundamental subjacente ao controle interno eficaz permanece o mesmo. Os controles internos destinam-se a assegurar que os bancos alcancem as suas metas bem como os seus objetivos de rentabilidade, a longo prazo, de um modo seguro, prudente e controlável.

Segundo a AMCM, um sistema eficaz de controle interno pode assegurar que os bancos alcancem os objetivos a seguir descritos:

1. As operações bancárias sejam eficientes e eficazes.
2. O registro das transações seja exato.
3. Os relatórios financeiros e os de gestão sejam fidedignos e completos.
4. Os sistemas de controle de riscos sejam eficazes.
5. O banco respeite as leis e os regulamentos, bem como as políticas e os procedimentos internos vigentes. (AMCM, 2002, p.3)

3.13.2. Componentes necessários para a sua eficácia

Ainda segundo as Diretivas da AMCM (2002, p. 04), o sistema de controle interno é composto de cinco elementos críticos, a saber:

- “Ambiente de controle;
- Reconhecimento e avaliação do risco;
- Atividades de controle;
- Sistemas de contabilidade, informação e de comunicação, e
- Monitoração e correção.”

Um ambiente de controle reflete o compromisso do conselho de administração e da direção para com o sistema de controle interno. O citado ambiente fornece a disciplina e a estrutura necessária para o sistema de controle. Os elementos de um ambiente de controle incluem:

- A estrutura organizacional da instituição;
- Filosofia de gestão e estilo operacional;
- A integridade, a ética e a competência do quadro de pessoal;
- As influências externas que afetam as operações bancárias e as práticas da gestão de risco, tais como, auditoria independente;
- A atenção e a direção fornecidas pelo conselho de administração e as suas comissões; e
- A eficácia da política de recursos humanos e procedimentos associados.

A *função eficácia* que, uma vez viabilizada sua aplicação, poderá oferecer os seguintes benefícios:

- Recomendações de correções baseadas na relevância hierarquizada dos desvios de controle;
- Inputs para planejamento e replanejamento (para gestores) com foco em eficácia; e
- Redução de custos pela eliminação de controles não explicativos, pelo abandono da verificação por parte dos examinadores desses controles e por não corrigir a inobservância de controles desnecessários.

A função eficácia poderá ser utilizada nas organizações de duas formas. Incorporando-a ao processo de controle de forma continuada ou em avaliações pontuais procedidas por auditores independentes, auditores internos, administradores, *controllers*, contadores e órgãos reguladores.

Segundo as diretrizes da AMCM:

O conselho de administração deve possuir a responsabilidade para a formulação, aprovação e revisão periódica das estratégias negociais e principais políticas do banco, compreendendo os maiores riscos associados à atividade bancária, estabelecendo limites aceitáveis para os mesmos e assegurar que os membros da direção tomem as medidas essenciais para identificar, medir, monitorizar e controlar os riscos: aprovar a estrutura organizacional; e definir claramente as autoridades e responsabilidades, utilizando eficazmente o trabalho produzido pelos auditores internos e externos, como reconhecimento da função importante de controle que eles fornecem. Os gerentes principais devem ter a responsabilidade de fazer executar as diretivas emanadas do conselho de administração, incluindo o da implementação das estratégias e políticas, bem como devem manter uma estrutura organizacional que imputam, com toda a clareza, as relações de responsabilidade, de autoridade e de comunicabilidade. A distribuição de funções e de responsabilidades deve assegurar de que não existem hiatos nas linhas de comunicação e de que o nível de controle de gestão seja extensível a todas as camadas do banco e às suas atividades diversas. (AMCM, 2002, p.5)

E de acordo, ainda, com as diretrizes da AMCM (2002, p. 05), outro elemento essencial para o sistema de controle interno é o de “haver uma forte cultura de controle, pois o conselho de administração e os principais gerentes são responsáveis pela promoção de elevados padrões de ética e de integridade, e para o estabelecimento de uma cultura dentro da organização que realce e demonstre a todas as camadas de trabalhadores a importância dos controles internos”. É necessária a compreensão do papel do controle interno, e da realização e

idealização do mesmo pelos colaboradores da instituição financeira, sendo que estes devem participar ativamente do processo.

Por sua vez, o reconhecimento e a avaliação do risco é o processo pelo qual o conselho de administração e a direção utilizam para identificar e analisar os riscos que poderão impedir o banco de alcançar os objetivos planeados. A avaliação deverá ajudar a determinar quais os riscos, como deverão ser geridos, e quais os controles necessários.

E ainda segundo a AMCM, os riscos poderão surgir ou se alterarem conforme os fatores a seguir indicados:

- Mudança no ambiente operacional do banco;
- Pessoal novo;
- Sistemas de informação novos ou renovados;
- Crescimento rápido;
- Nova tecnologia; Atividades, produtos ou negócios novos ou aumentados;
- Fusões ou outras reestruturações da sociedade, e
- Alterações nos padrões contabilísticos. (AMCM, 2002, p.6)

Além disso, na avaliação do risco é importante identificar os fatores internos e externos que poderão afetar negativamente os objetivos planeados pelo banco, nomeadamente os de execução, de informação e de conformidade. E dentre esses riscos, destaca-se os riscos de crédito, do país, de mercado, de liquidez, dentre muitos outros.

A avaliação do risco deve ser efetuada em todos os níveis dos negócios - aspectos que possam ser mensurados, bem como os não-mensuráveis e deve ponderar os custos de controle contra os benefícios daí provenientes.

E conforme a AMCM – Autoridade Monetária de Macau:

A avaliação do risco deve determinar igualmente quais os riscos controláveis pelo banco daqueles que não o são. Para os riscos controláveis, o banco deve ponderar se deve ou não aceitá-los ou qual a extensão que deve ir por forma a mitigar esses riscos através dos procedimentos de controle. Para os riscos não controláveis, o banco deve decidir se aceita o(s) mesmo(s) ou se retira do negócio ou se reduz o nível de atividade em questão. As atividades de controle incluem as políticas, os procedimentos e as práticas estabelecidas para ajudar a assegurar os trabalhadores do banco no cumprimento das diretivas emanadas do conselho de administração e da direção. Essas atividades ajudam a assegurar que o conselho de administração e a direção possam gerir e controlar os riscos que poderiam vir a afetar a gestão operacional do banco ou provocar prejuízos financeiros. Ou seja, as políticas que governam as atividades de controle devem assegurar que os diretores, gerentes e trabalhadores bancários que executam funções de controle para além do seu trabalho operacional não estejam em condições de avaliar o seu próprio trabalho. (AMCM, 2002, p.7)

O sistema de controle interno para que seja eficaz, requer a existência de uma gama adequada e completa de dados contabilísticos, financeiros, operacionais e de conformidade, bem como de dados sobre o mercado externo acerca de acontecimentos e condições que são relevantes para o processo da tomada de decisão. E essas informações deverão ser precisas e acessíveis, bem como que sejam fornecidas de maneira sistemática.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo trata das instituições financeiras como organizações que têm missão definida, explícita ou não, trabalham com recursos e que precisam ser geridas (administradas) para atingir situações desejadas.

A eficiência e eficácia da empresa sofrem ameaças representadas pelos riscos da atividade. O necessário gerenciamento desses riscos é viabilizado pelos controles internos que são pontos de detecção dessas ameaças e objetivam aumentar as chances de atingir os objetivos reduzindo riscos.

A proposição de aplicação de métodos quantitativos aos processos de controles internos dá origem à *função eficácia* que, uma vez viabilizada sua aplicação, poderá oferecer benefícios.

O risco operacional é uma constante na realização de qualquer atividade. Pode ser associado tanto aos pequenos acidentes do dia-a-dia das atividades domésticas como às grandes ocorrências. Pode ser também um componente potencial, como os riscos que as empresas correram, por exemplo, com a recente crise energética. É um componente real que influi no retorno das empresas, para o qual não existe ainda um processo sistematizado de gerenciamento.

As instituições financeiras, por atuarem em um mercado onde as variáveis de risco dos negócios apresentam grande volatilidade, vêm se especializando na gestão de seus riscos. Pelas mesmas razões, os órgãos reguladores têm se tornado mais exigentes com a gestão de riscos, passando a exigir que as instituições sejam capazes de identificar, medir, criar mecanismos de controles que possam minimizar

os riscos próprios dos seus processos de negócios. Mais ainda, que destinem percentual mínimo de capital para suportar os riscos assumidos.

O risco operacional, que pode causar grandes perdas às instituições, passou a fazer parte do conjunto de riscos que, por exigência regulamentar, deve ser gerenciado. Porém, como foi dito, a gestão profissional deste risco, diferente do que acontece com os riscos de crédito e mercado, é um tema recente e ainda está em processo de estruturação na maioria das instituições financeiras brasileiras. Seu grande impulso acontecerá com sua inclusão para exigência de alocação de capital, no Novo Acordo de Basileia, que entrará em vigor a partir de 2005.

A necessidade da gestão dos riscos operacionais e o entendimento dos conceitos e das variáveis que envolvem tal risco já estão bem disseminados no ambiente financeiro; a dificuldade encontrada é a mensuração. Obter uma medida matemática do risco que sirva de base para cálculo de um valor de capital que possa suportar as reais exposições da empresa a esse risco, em função de algumas peculiaridades.

A sensibilidade a fatores subjetivos de risco, como o risco das pessoas, que interagem com todos os outros fatores de riscos ou mesmo com outros riscos podendo potencializá-los. A questão é como contornar essas situações e medir o risco, pois a tendência do ambiente regulatório é de exigência de um valor numérico de capital para suportar tais riscos. No momento, o que existe de conhecimento para contornar essa situação são as orientações do Comitê da Basileia para que as instituições e seus órgãos de classe invistam na construção de bancos de dados de perdas operacionais, que possam dar subsídios à construção de modelos matemáticos a serem utilizados nessa medida.

Vale observar, porém, que, mesmo construindo-se um amplo banco de dados de perdas da indústria, a média pode diferir, em muito, da realidade individual de cada instituição. Em riscos operacionais, o ambiente interno da empresa - qualidade da gestão, dos controles, nível de conhecimento, tecnologia - tem uma grande influência para reduzir ou potencializar os riscos. Pode-se dizer até que esta situação é mais uma peculiaridade do risco.

Não se pode prever quais os rumos quanto à exigência legal da gestão dos riscos operacionais, porém as instituições financeiras, por entenderem ser de boa técnica administrativa e condição de melhorar seus resultados, já estão tratando profissionalmente do assunto.

A efetividade da gestão dos riscos operacionais depende da identificação do risco e de suas causas, análise do custo-benefício de controlá-lo ou mitigá-lo, nível de exposição a eles que a instituição está disposta a aceitar, pois é com base nesse conhecimento que as políticas e estratégias de gestão são desenhadas. Como instrumento de gestão desse risco, nenhuma instituição pode prescindir de um sistema de controle interno, capaz de garantir a eficácia de suas operações, ou seja "controles efetivos e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações realizadas", segundo a Resolução 2.554/98, do BACEN.

Nesse contexto, são fundamentais as práticas saudáveis de controles e gestão de riscos operacionais, o que implica em fortalecimento da postura ética da instituição, disseminação de cultura de controle, além de ações objetivas.

Como foi dito, a gestão profissional de riscos operacionais é um assunto emergente. Até 2005, quando o Novo Acordo de Basiléia entrar em vigor, com certeza muitas pesquisas serão realizadas que proporcionarão melhorias na

execução prática da gestão desse risco. Ousa-se até dizer que, de futuro, o grande diferencial em administração será a qualidade da gestão dos riscos. As organizações que conhecerem, assumirem e gerenciarem seus riscos certamente terão vantagens competitivas sobre aquelas que não agirem dessa forma.

Nota-se, também, uma grande preocupação com relação à segurança da informação. Notícias recentes veiculadas pela imprensa dão conta que no Brasil, hoje, as fraudes financeiras que utilizam Internet e correios eletrônicos já superam, em valores, os prejuízos de assalto à banco. Por isso, somas altíssimas têm sido investidas no aperfeiçoamento da tecnologia bancária. Isto, notadamente, acarreta um incremento do custo do serviço bancário. Neste estudo, conclui-se que ter segurança exige aplicação de recursos. E que, mesmo parecendo paradoxal, é o fator humano que garante a segurança.

Verifica-se que, através desse estudo pode-se perceber o quanto é importante à implementação de um controle interno eficaz, ou seja, a implantação de um adequado sistema de controle numa instituição financeira para assegurá-la e proporcionar-lhe segurança, para que a eficácia das operações, a confiabilidade das informações e a conformidade com as leis e regulamentos, sejam atingidas. Essa recomendação, advinda da Resolução 2.554/98, do CMN, constitui-se num enorme avanço na tentativa de minimizar os riscos a que encontram-se sujeitas às instituições financeiras.

O constante aprimoramento do controle interno proporciona muitos ganhos às instituições, resultando em maior segurança (inclusive a da informação), diminuição dos riscos, maior competitividade e aumento da credibilidade, o que refletirá positivamente na satisfação da clientela.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMCM – Conselho Monetário de Macau. Diretivas para o controle interno das instituições de crédito autorizadas. In: **Circular nº 169/B/2002**, de 21 de nov. de 2002. Disponível:

http://www.amcm.gov.mo/rules_and_guidelines/laws/bank/Pt_Cir_169_B_02.pdf. Acesso em 11 jul. de 2004, às 23h57.

ANDRADE, Armando. **Eficácia, Eficiência e Economicidade – Como atingi-las através dos Controles Internos**. São Paulo: A.Andrade, 1999. 135p.

ATTIE, William. **Auditoria: conceitos e aplicações**. São Paulo: Atlas, 1998. 476p.

BIS - Bank for International Settlements. **Core principles for effective banking supervision**. Produzido pelos membros do Comitê de Basiléia para Supervisão Bancária, 1998. Disponível em: www.bis.org. Acesso em 10 jul. de 2004, às 23h01.

_____. **Framework for internal systems in banking organizations**. Produzido pelo Comitê de Basiléia para Supervisão Bancária, 1998. Disponível em: www.bis.org. Acesso em 10 jul. de 2004, às 23h20.

_____. **History of the basel committee and its membersshp**. Produzido pelo Comitê de Basiléia para Supervisão Bancária, 2000. Disponível em: www.bis.org. Acesso em 10 jul. de 2004, às 23h55.

_____. **Operational risk management.** Produzido pelo Comitê de Basileia para Supervisão Bancária, 1998. Disponível em: www.bis.org. Acesso em 10 jul. de 2004, às 23h35.

_____. **Consultive document operational risk.** Produzido pelo Comitê de Basileia para Supervisão Bancária, 2001. Disponível em www.bis.org. Acesso em 11 jul. de 2004, às 00h30.

CAOQUETTE, John B, *et al.* **Gestão do risco de crédito: o próximo grande desafio financeiro.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 2000. 500p.

CASSARRO, Antonio Carlos. **Controles Internos e Segurança de Sistemas.** São Paulo: LTR, 1997. 196 p.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria geral da administração.** São Paulo: Editora McGraw- Hill, 1987. 562p.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. **Resolução 2.554, do BACEN, de 29 de setembro de 1998.** Estabelece exigências abrangentes de controles internos. Disponível em www.bacen.gov.br. Acesso em 25 jun. de 2004, às 23h05.

_____. **Resolução 2645, do BACEN, de 22 de setembro de 1999.** Estabelece condições para o exercício de cargos em órgãos estatutários de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN. Disponível em: www.bacen.gov.br. Acesso em 25 jun. de 2004, às 23h45.

CORREIA, Antônio Carlos. **O que é Controle Interno?** Artigo disponível na Internet: www.unb.br/aud/o_que_e_controle.htm. Acesso em 10 jul. de 2004, às 20h10.

DUARTE, Antonio Marcos Júnior, *et al.* Gerenciamento de riscos corporativos: Classificação, definição e exemplos. In: **Resenha BM&F**, 2000, nº 134. 12p.

- _____. Controles internos e gestão de riscos operacionais em instituições financeiras brasileiras: classificação, definições e exemplos. In: **Resenha da BM&F**, nº 143, 2001. 15p.
- _____. A importância do gerenciamento de riscos corporativos. In: **Resenha BM&F**, nº 133, 2000. 12p.
- _____. Global risk management com visão corporativa. In: **Revista Brasileira de Management**, São Paulo, nº 17, set./out. de 1999, IBMEC. 06p.
- _____. **Gerenciamento de riscos corporativos, classificação, definições e exemplos**. Disponível em: <http://www.risktech.com.br/PDFs/RISCODEF.pdf>. Acesso em 01 ago. de 2004, às 20h15.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 2. ed., Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986. 1838p.
- GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas. 1993. 176p.
- GITMAN, Lawrence J. **Princípios de administração financeira**. São Paulo: Harbra, 1997. 781p.
- GOMES, Josir Simeone e Salas, Joan M. Amat. **Controle de gestão – Uma abordagem contextual e organizacional**. 2º ed., São Paulo, Atlas, 2000. 192p.
- GROPPELLI, A. A; NIKBAKHT E. **Administração financeira**. São Paulo: Saraiva. 1999. 496p.
- MOTTA, João Maurício. **Auditoria: Princípios e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1992. 166p.

- OLAK, Paulo Arnaldo. Conceitos Econômicos Aplicados à Contabilidade de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos. In: **VI Congresso Brasileiro de Custos**. Associação Brasileira de Custos. São Paulo, 1999. 20 p.
- PINDYCK, Robert S. E RUBINFELD, Daniel L.. Trad. Pedro Catunda. **Microeconomia**. Rio de Janeiro: Makron, 1994. 740p.
- PORTER, Michael E. **Estratégia Competitiva**. 19. ed., Rio de Janeiro: Editora Campus, 1986. 362p.
- RIBEIRO, Sheila Maria Reis. Controle Interno e Paradigma gerencial. In: **MARE/ENAP**, Brasília, nº 17, 1997. 27p.
- ROSS, Stephen A, *et al.* **Administração financeira**. São Paulo: Editora Atlas, 1995. 698p.
- SÁ, Antônio Lopes de. **Fraudes contábeis**. São Paulo: Tecnoprint, 1982. 157p.
- SALOMON, Dêlcio Vieira. **Como fazer uma monografia**. 10.ed., São Paulo: Martins Fontes, 2001. 412 p.
- THEODORO, Adriano. Fraude: risco iminente. Disponível em: http://www.redecontabil.com.br/cronicas/arquivos/cro_04.pdf. Acesso em 09 set. de 2004.

6. ANEXO

ANEXO I

RESOLUÇÃO Nº 2.554
de 24 de setembro de 1998

RESOLUÇÃO Nº 2.554

de 24 de setembro de 1998

Dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos.

O Banco Central do Brasil, na forma do artigo 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada em 24 de setembro de 1998, tendo em vista o disposto no artigo 4º, inciso VIII, da referida Lei, nos artigos 9º e 10º da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e na Lei nº 6.099, de 12 de setembro de 1974, com as alterações introduzidas pela Lei nº 7.132, de 26 de outubro de 1983,

RESOLVEU:

Art. 1º - Determinar às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil à implantação e à implementação de controles internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis.

Parágrafo 1º - Os controles internos, independentemente do porte da instituição devem ser efetivos e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações por ela realizadas.

Parágrafo 2º - São de responsabilidade da diretoria da instituição:

I A implantação e a implementação de uma estrutura de controles internos efetiva mediante a definição de atividades de controle para todos os níveis de negócios da instituição.

II O estabelecimento dos objetivos e procedimentos pertinentes aos mesmos.

III A verificação sistemática da adoção e do cumprimento dos procedimentos definidos em função do disposto no inciso II.

Art. 2º - Os controles internos, cujas disposições devem ser acessíveis a todos os funcionários da instituição de forma a assegurar sejam conhecidas à respectiva função no processo e as responsabilidades atribuídas aos diversos níveis da organização, devem prever:

I A definição de responsabilidades dentro da instituição.

II A segregação das atividades atribuídas aos integrantes da instituição de forma a que seja evitado o conflito de interesses, bem como meios de minimizar e monitorar adequadamente áreas identificadas como de potencial conflito da espécie.

III Meios de identificar e avaliar fatores internos e externos que possam afetar adversamente à realização dos objetivos da instituição.

IV A existência de canais de comunicação que assegurem aos funcionários, segundo o correspondente nível de atuação, o acesso a confiáveis, tempestivas e compreensíveis informações consideradas relevantes para suas tarefas e responsabilidades.

V A contínua avaliação dos diversos riscos associados às atividades da instituição.

VI O acompanhamento sistemático das atividades desenvolvidas, de forma a que se possa avaliar se os objetivos da instituição estão sendo alcançados, se os limites estabelecidos e as leis e regulamentos aplicáveis estão sendo cumpridos, bem como a assegurar que quaisquer desvios possam ser prontamente corrigidos.

VII A existência de testes periódicos de segurança para os sistemas de informações, em especial para os mantidos em meio eletrônico.

Parágrafo 1º - Os controles internos devem ser periodicamente revisados e atualizados, de forma a que sejam a eles incorporadas medidas relacionadas a riscos novos ou anteriormente não abordados.

Parágrafo 2º - A atividade de auditoria interna deve fazer parte do sistema de controles internos.

Parágrafo 3º - A atividade de que trata o Parágrafo 2º, quando não executada por unidade específica da própria instituição ou de instituição integrante do mesmo conglomerado financeiro, poderá ser exercida.

I Por auditor independente devidamente registrado na Comissão de Valores Mobiliários - CVM, desde que não aquele responsável pela auditoria das demonstrações financeiras.

II Pela auditoria da entidade ou associação de classe ou de órgão central a que filiada à instituição.

III Por auditoria de entidade ou associação de classe de outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, mediante convênio, previamente aprovado por este, firmado entre a entidade a que filiada à instituição e a entidade prestadora do serviço.

Parágrafo 4º - No caso de a atividade de auditoria interna ser exercida por unidade própria, deverá essa estar diretamente subordinada ao conselho de administração ou, na falta desse, à diretoria da instituição.

Parágrafo 5º - No caso de a atividade de auditoria interna ser exercida segundo uma das faculdades estabelecidas no Parágrafo 3º, deverá o responsável por sua execução reportar-se diretamente ao conselho de administração ou, na falta desse, à diretoria da instituição.

Parágrafo 6º - As faculdades estabelecidas no Parágrafo 3º, incisos II e III, somente poderão ser exercidas por cooperativas de crédito e por sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades corretoras de câmbio e sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários não integrantes de conglomerados financeiros.

Art. 3º - O acompanhamento sistemático das atividades relacionadas com o sistema de controles internos deve ser objeto de relatórios, no mínimo semestrais, contendo:

I As conclusões dos exames efetuados.

II As recomendações a respeito de eventuais deficiências, com o estabelecimento de cronograma de saneamento das mesmas, quando for o caso.

III A manifestação dos responsáveis pelas correspondentes áreas à respeito das deficiências encontradas em verificações anteriores e das medidas efetivamente adotadas para saná-las.

Parágrafo Único Às conclusões, recomendações e manifestação referidas nos incisos I, II e III deste artigo:

I Devem ser submetidas ao conselho de administração ou, na falta desse, à diretoria, bem como à auditoria externa da instituição.

II Devem permanecer à disposição do Banco Central do Brasil pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Art. 4º - Incumbe à diretoria da instituição, além das responsabilidades enumeradas no artigo 1º, Parágrafo 2º, a promoção de elevados padrões éticos e de integridade e de uma cultura organizacional que demonstre e enfatize, a todos os funcionários, a importância dos controles internos e o papel de cada um no processo.

Art. 5º - O sistema de controles internos deverá estar implementado até 31 de dezembro de 1999, com a observância do seguinte cronograma:

I Definição das estruturas internas que tornarão efetivos a implantação e o acompanhamento correspondentes até 31 de janeiro de 1999.

II Definição e disponibilização dos procedimentos pertinentes até 30 de junho de 1999.

Parágrafo Único: A auditoria externa da instituição deve fazer menção específica, em seus pareceres, à observância do cronograma estabelecido neste artigo.

Art. 6º - Fica o Banco Central do Brasil autorizado a:

I Determinar a adoção de controles adicionais nos casos em que constatada inadequação dos controles implementados pela instituição.

II Imputar limites operacionais mais restritivos à instituição que deixe de observar determinação nos termos do inciso I no prazo para tanto estabelecido.

III Baixar as normas e adotar as medidas julgadas necessárias à execução do disposto nesta Resolução, incluindo a alteração do cronograma referido no artigo 5º.

Art. 7º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de setembro de 1998.

GUSTAVO H. B. FRANCO

Presidente